

UNIVERSIDADE DA REGIÃO DE JOINVILLE – UNIVILLE
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO – PRPPG
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PATRIMÔNIO CULTURAL E SOCIEDADE
MESTRADO EM PATRIMÔNIO CULTURAL E SOCIEDADE

“QUEM CORTOU A LUZ ?”:

UM ESTUDO DO PATRIMÔNIO NATURAL EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO
PERMANENTE E OS CONFLITOS EM TORNO DA ENERGIA ELÉTRICA

DAIANA LIZ SEGALLA DE OLIVEIRA
ORIENTADORA: PROFESSORA Dra. MARILUCI NEIS CARELLI
COORIENTAÇÃO: PROFESSORA Dra. PATRÍCIA DE OLIVEIRA AREAS

JOINVILLE – SC

2020

DAIANA LIZ SEGALLA DE OLIVEIRA

“QUEM CORTOU A LUZ?”: UM ESTUDO DO PATRIMÔNIO NATURAL EM ÁREAS
DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E OS CONFLITOS EM TORNO DA ENERGIA
ELÉTRICA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Patrimônio Cultural e Sociedade, Mestrado em Patrimônio Cultural e Sociedade. Linha de Pesquisa Patrimônio, Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, da Universidade da Região de Joinville – (Univille), como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Patrimônio Cultural e Sociedade, sob orientação da professora Dra. Mariluci Neis Carelli e coorientação da professora Dra. Patrícia de Oliveira Areas.

Joinville – SC

2020

Catálogo na publicação pela Biblioteca Universitária da Univille

O48q	<p>Oliveira, Daiana Liz Segalla de “Quem cortou a luz?": um estudo do patrimônio natural em áreas de preservação permanente e os conflitos em torno da energia elétrica/ Daiana Liz Segalla de Oliveira; orientadora Dra. Mariluci Neis Carelli; coorientadora Dra. Patrícia de Oliveira Areas. – Joinville: UNIVILLE, 2020.</p> <p>255 p.: il.</p> <p>Dissertação (Mestrado em Patrimônio Cultural – Universidade da Região de Joinville)</p> <p>1. Reservas naturais. 2. Áreas de conservação de recursos naturais. 3. Proteção ambiental. 4. Energia elétrica – Distribuição. 5. Ervino, Praia do (São Francisco do Sul, SC). I. Carelli, Mariluci Neis (orient.). II. Areas, Patrícia de Oliveira (coorient.). III. Título.</p> <p>CDD 363.7</p>
------	--

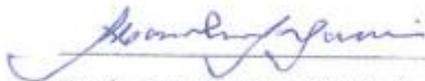
Termo de Aprovação

“Quem cortou a luz?": Um Estudo do Patrimônio Natural em Áreas de Preservação Permanente e os Conflitos em torno da Energia Elétrica”

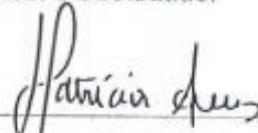
por

Daiana Liz Segalla de Oliveira

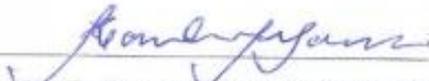
Dissertação julgada para a obtenção do título de Mestre em Patrimônio Cultural e Sociedade, área de concentração Patrimônio Cultural, Identidade e Cidadania e aprovado em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Patrimônio Cultural e Sociedade.



Prof. Dra. Mariluci Neis Carelli
Orientadora (UNIVILLE)



Prof. Dra. Patrícia de Oliveira Areas
Coorientadora (UNIVILLE)

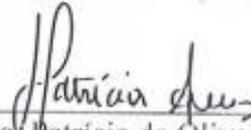


Prof. Dra. Mariluci Neis Carelli
Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Patrimônio Cultural e Sociedade

Banca Examinadora:



Prof. Dra. Mariluci Neis Carelli
Orientadora (UNIVILLE)



Prof. Dra. Patrícia de Oliveira Areas
Coorientadora (UNIVILLE)



Prof. Dra. Silvia Helena Zanirato
(USP)



Prof. Dra. Roberta Barros Meira
(UNIVILLE)



Prof. Dra. Taiza Mara Rauen Moraes
(UNIVILLE)

Joinville, 15 de maio de 2020.

SIGLAS

ACP – Ação Civil Pública

ANEEL - Agência Nacional de Energia Elétrica

APP – Área de preservação permanente

APROMOVER - Associação dos proprietários, moradores e veranistas da Praia do Ervino

Celesc - Centrais Elétricas de Santa Catarina

CELESC – Centrais Elétricas de Santa Catarina S/A

CNAEE - Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica

DNAE - Departamento Nacional de Águas e Energia

DNAEE - Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica

FATMA – Fundação de Meio Ambiente do Estado de Santa Catarina

FATMA – Fundação do Meio Ambiente

IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis

MPSC – Ministério Público de Santa Catarina

SRC – Sistema de Informação de Crédito

STJ – Supremo Tribunal de Justiça

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Temas de P&D da ANEEL, em 2020	79
Figura 2 – Especificação dos Temas relacionados ao Meio Ambiente – ANEEL.....	80
Figura 3 – Fases das normas ambientais e conexão com as normas regulatórias ...	99
Figura 4 – Localização da Praia do Ervino, São Francisco do Sul/SC	115
Figura 5 – Ações Cíveis Públicas de Loteamentos Impedidos de Instalação Elétrica, São Francisco do Sul/SC	117
Figura 6 – Mapa dos Loteamentos.....	118
Figura 7 – Decisões Finais de Ações Cíveis Públicas dos Loteamentos Impedidos de instalação Elétrica, São Francisco do Sul/SC	131
Figura 8 – Requerimento do MPSC	140
Figura 9 – Relatório de ocupação irregular na Praia do Ervino	142
Figura 10 – Relatório de ocupação irregular da Praia do Ervino	142
Figura 11 – Relatório de ocupação irregular da Praia do Ervino	143
Figura 12 – Requerimento do MPSC	147
Figura 13 – Requerimento de condenação pelo MPSC	149
Figura 14 – Novo requerimento de condenação pelo MPSC	150
Figura 15 – Pedido de regularização processual pelo MPSC	151
Figura 16 – Requerimento de extinção da ação pelo MPSC.....	152
Figura 17 – Aprovação do loteamento Albatroz I e II, em 1983.....	163
Figura 18 – Aprovação do loteamento Albatroz I e II (1983).....	163
Figura 19 – Notícia no portal eletrônico do Município de São Francisco do Sul.....	172
Figura 20 – Visão dos loteamentos com energia elétrica irregular.....	176
Figura 21 – Nota técnica n. 059/2004-SRC.....	178
Figura 22 – Nota Técnica n. 070/2003-SRC.....	178
Figura 23 – Manifestação da Celesc ao MPSC.....	181
Figura 24 – Manifestação da Celesc ao MPSC.....	182
Figura 25 – Petição da Celesc	183

Figura 26 – Operação realizada pela Celesc e na imprensa local	186
Figura 27 – Notícia da operação de combate a furtos realizada pela Celesc	186
Figura 28 – Operação de combate a furtos apresentadas na imprensa.....	187
Figura 29 – Imagens de rede clandestina	187
Figura 30 – Imagens de rede clandestina	188
Figura 31 – Imagem de rede clandestina	188
Figura 32 – Imagens de rede clandestina	189
Figura 33 – Imagem de rede clandestina	190
Figura 34 – Imagem de rede clandestina	191
Figura 35 – Petição da Celesc	192
Figura 36 – Petição da Celesc	193
Figura 37 – A praia do Ervino.....	201
Figura 38 – A Praia do Ervino	201
Figura 39 – Vegetação da Praia do Ervino.....	202
Figura 40 – Propaganda Imobiliária	203
Figura 41 – Praia do Ervino.....	204
Figura 42 – Lixo na Praia do Ervino	205
Figura 43 – Comentários em site de viajantes	206
Figura 44 – Comentários em site de viajantes	207
Figura 45 – Comentários em site de viajantes	208
Figura 46 – Comentários em site de viajantes	208
Figura 47 – Comentários em mídia local.....	210
Figura 48 – Requerimento individual em ACP.....	212
Figura 49 – Requerimento individual em ACP.....	213
Figura 50 – Requerimento individual em ACP.....	214
Figura 51 – Requerimento individual em ACP.....	214
Figura 52 – Requerimento individual em ACP.....	215
Figura 53 – Requerimento individual em ACP.....	215
Figura 54 – Requerimento individual em ACP.....	216

Figura 55 – Requerimento individual em ACP (continuação...)	217
Figura 56 – Requerimento individual em ACP	218
Figura 57 – Requerimento individual em ACP	218
Figura 58 – Requerimento individual em ACP	219
Figura 59 – Requerimento individual em ACP	219

SUMÁRIO

SIGLAS	3
LISTA DE FIGURAS	6
AGRADECIMENTOS	12
RESUMO	13
ABSTRACT	14
INTRODUÇÃO	15
1 O PATRIMÔNIO NATURAL E AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE	27
1.1 A Natureza como Patrimônio Coletivo e a Identificação das Áreas de Preservação Permanente na Legislação Pátria	27
1.2 O Marco Histórico da Política das Áreas de Preservação Permanente no Brasil	42
1.3 As Áreas de Preservação Permanente como Patrimônio Cultural e a Aplicabilidade do Direito Ambiental para Salvaguarda do Patrimônio Natural	68
1.4 As Políticas Públicas de Proteção ao Fornecimento de Energia Elétrica em Áreas de Preservação Permanente.....	74
2 O FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE	83
2.1 A Agência Reguladora e as Disposições Normativas para o Fornecimento de Energia Elétrica	83
2.2 O Marco Histórico das Limitações no Fornecimento de Energia Elétrica em Áreas de Preservação Permanente.....	94
2.3 Quadro Comparativo entre o Marco Histórico de Dispositivos Legais de Áreas de Preservação Permanente e o da Legislação Normativa Técnica.....	98
2.4 A Energia Elétrica como Bem Essencial e os Conflitos de Interesse	103
3 OS AGENTES ENVOLVIDOS NO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA	110
3.1 As Transformações do Patrimônio Natural pela Interferência Humana e o Conflito de Interesses Individuais e Coletivos	110
3.2 Estudo de Caso da “Praia do Ervino”, em São Francisco do Sul - SC	115

3.3 O Discurso do Ministério Público.....	136
3.4 O Discurso do Judiciário.....	154
3.5 O Discurso do Município de São Francisco do Sul -SC	162
3.6 O Discurso da Concessionária de Energia Elétrica do Estado de Santa Catarina	176
3.7 O Discurso dos Moradores da Praia do Ervino	200
3.8 A Efetividade e a Responsabilidade pelo Patrimônio Natural.....	226
CONSIDERAÇÕES FINAIS	231
REFERÊNCIAS.....	238

“A educação é o ponto em que decidimos se amamos o mundo o bastante para assumirmos a responsabilidade por ele.” (Hannah Arendt)

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao Meu Deus pela presença constante na minha vida e por ter me dado sinais claros de que estava comigo durante todo o tempo em que me dediquei com o coração a esse trabalho. Tudo o que tenho de bom, vem do Meu Pai e a Ele toda honra e toda glória!

Agradeço ainda aos meus familiares: meu marido Gilson, minha filha Amanda e aos meus pais Zigo e Iara. O apoio de todos foi fundamental! As palavras de encorajamento, o tempo em que me privei da companhia de todos e os olhares de aprovação quando dividia minhas observações foram combustíveis para alimentar minha persistência. Amo vocês!

Meus agradecimentos ainda: à minha querida professora e orientadora Dra Mariluci por todo o carinho, gentileza e reciprocidade. Aprendi muito e lhe sou muito grata. Melhorei e cresci! A sua sempre disposição em ajudar, a maneira com que coordenava tantos assuntos sem esquecer de ninguém mostram que a Univille está numa excelente coordenação, porque tudo o que você faz é com o coração!

À minha gentil professora e co-orientadora, Dra Patrícia, porque sempre esteve disponível e dedicada. E porque sei que conduziu suas sugestões com humildade, mesmo sendo de extrema relevância.

Aos professores da Universidade da Região de Joinville, pela semente do conhecimento lançada sobre minha vida. Vou embora muito melhor do que entrei e vocês são responsáveis por isso.

À Universidade da Região de Joinville e todos os seus dirigentes e funcionários, porque sempre oportunizaram acesso ao conhecimento e facilitação ao meu desenvolvimento.

À Celesc, Centrais Elétricas de Santa Catarina, através de todos os seus dirigentes, por ter disponibilizado condições financeiras para realização da extensão acadêmica e por ter sempre contribuído com acesso às informações e documentos para realização da presente dissertação.

Ao meu amigo Wagner Felipe Vogel, gerente do núcleo norte das Centrais Elétricas de Santa Catarina, por ter acreditado na relevância do meu trabalho.

Às minhas colegas do curso de extensão: Ana Cristina, Ângela e Denísia, por compartilharem momentos alternados de alegria e cansaço, repletas de bravura e ao mesmo tempo, muita leveza. E também à querida Eloyse, por contribuir, através de seus olhares minuciosos, com sugestões de melhoria na formatação do meu trabalho.

E por fim, às minhas amigas caninas She-ra e Luna, pelo tempo em que ficaram silenciosamente acompanhando minha pesquisa no conforto dos meus pés.

Gratidão! Que Deus retribua na vida de todos, o mesmo olhar carinhoso que sempre me ofereceram.

RESUMO

A presente dissertação aborda o contexto do fornecimento de energia elétrica em áreas de preservação permanente, partindo da análise da trajetória legislativa histórica do instituto e sua abordagem como patrimônio natural, o início das proibições legais ao fornecimento de energia elétrica em áreas assim consideradas e, por fim, os discursos apresentados pelos entes envolvidos. A importância de problematizar as áreas de preservação permanente sob o contexto de patrimônio natural se motiva pela ocupação desenfreada de extensas áreas sob tal caracterização e as limitações impostas pela legislação. Nem sempre órgãos, instituições e a exigibilidade da legislação acompanham a dinâmica social, fato que repercute na judicialização, como tentativa de limitar as ilicitudes ou mesmo justificar interesses particulares. As exigências acerca do fornecimento de energia elétrica, nesse contexto, como item que oferece conforto, bem-estar e, por assim dizer, como fundamento da Dignidade da Pessoa Humana, se torna um grave problema às Concessionárias de Energia Elétrica, visto que a legislação impede sua efetivação, mas ainda assim, os meios ilícitos repercutem em fraudes que não conseguem ser barradas pelos órgãos públicos, mesmo com toda a proteção legal estabelecida. Baseada na metodologia da análise crítica do discurso de Norman Fairclough (2001) e na linha de pesquisa que abrange patrimônio, ambiente e desenvolvimento sustentável, mobiliza os conceitos de patrimônio de Silvia Helena Zanirato (2009), Sandra C. A. Pelegrini (2006) e Wagner Costa Ribeiro (2009), numa perspectiva multidisciplinar com o Direito Ambiental, utilizando-se de autores como Édis Milaré (2015) e Pedro Lenza (2016), bem como de um vasto estudo do órgão da administração pública regulador do setor – Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL) e suas normas técnicas. Especificamente será abordada a situação estabelecida na localidade denominada Praia do Ervino, em São Francisco do Sul, a qual foi alvo de intenso debate judicial por Ações Cíveis Públicas, formalização de Termos de Ajustamento de Conduta e que, ainda assim, não impediram a dinâmica social de expansão urbana ou a limitação dos furtos de energia elétrica. A metodologia da análise crítica de discurso analisará ainda documentos e entre eles se encontram as ações cíveis públicas da região e o contexto exarado pela mídia local. As entrevistas com perguntas estruturadas, mas permitindo também liberdade de pensamento aos entrevistados, foram realizadas com moradores e veranistas da região, bem como responsáveis por órgãos públicos como Ministério Público, Celesc Distribuição S/A, Poder Judiciário e Prefeitura Municipal. Acredita-se que tais fontes revelam os interesses sociais e a interpretação acerca do patrimônio natural posto pelos discursos estabelecidos e aborda assim, a dificuldade das instituições em cumprir a legislação e os reflexos de tais dificuldades em relação ao ambiente.

Palavras-chave: Patrimônio Natural; Áreas de Preservação Permanente; Energia Elétrica; Praia do Ervino – São Francisco do Sul-SC.

ABSTRACT

This dissertation addresses the context of the supply of electricity in areas of permanent preservation, starting from the analysis of the institute's historical legislative trajectory and its approach as a natural heritage, the beginning of legal prohibitions on the supply of electricity in areas thus considered and, therefore, Finally, the speeches presented by the entities involved. The importance of problematizing permanent preservation areas under the context of natural heritage is motivated by the unrestrained occupation of extensive areas under such characterization and the limitations imposed by legislation. Not always bodies, institutions and the enforceability of legislation accompany social dynamics, a fact that has repercussions on judicialization, as an attempt to limit unlawfulness or even justify particular interests. The requirements regarding the supply of electric energy, in this context, as an item that offers comfort, well-being and, as it were, as the foundation of the Dignity of the Human Person, becomes a serious problem for Electricity Concessionaires, since the legislation prevents its effectiveness, but even so, the illicit means have repercussions on frauds that cannot be stopped by public agencies, even with all the legal protection established. Based on the methodology of critical discourse analysis by Norman Fairclough (2001) and the line of research that covers heritage, environment and sustainable development, it mobilizes the concepts of heritage by Silvia Helena Zanirato (2009), Sandra CA Pelegrini (2006) and Wagner Costa Ribeiro (2009), in a multidisciplinary perspective with Environmental Law, using authors such as Édis Milaré (2015) and Pedro Lenza (2016), as well as a vast study by the Regulatory Agency - ANEEL and its technical standards. Specifically, the situation established in the locality called Praia do Ervino, in São Francisco do Sul, which was the target of intense judicial debate by Public Civil Actions, formalization of Terms of Conduct Adjustment and which, even so, did not impede the social dynamics will be addressed. urban expansion or limiting theft of electricity. The critical discourse analysis methodology will also analyze documents and among them are the public civil actions in the region and the context expressed by the local media. The interviews were conducted with residents and vacationers in the region, as well as those responsible for public bodies such as the Public Ministry, Celesc Distribuição S / A, the Judiciary and the City Hall. It is believed that such sources reveal social interests and the interpretation of the natural heritage brought by established discourses and thus address the difficulty of institutions in complying with legislation and the reflexes of such difficulties in relation to the environment.

Keywords: Natural Heritage; Permanent Preservation Areas; Electricity; Ervino Beach - São Francisco do Sul-SC.

INTRODUÇÃO

Muitas das relações que envolvem o homem e a natureza influenciam o padrão de identidade cultural de um povo. Esse pertencimento levado inicialmente pela sociedade sob uma concepção singular da superioridade do homem; atualmente, segue uma linha de reconhecimento da condição humana como parte integrante dessa concepção em igualdade de condições e em garantia à proteção dos espaços e ao patrimônio cultural.

Thomas (2010) reconheceu em seus estudos que a sabedoria popular trouxe os primeiros progressos da história natural e novas sensibilidades à sociedade humana. Para Thomas (2010), se antes do século XVIII a natureza servia apenas para a selvageria humana, foi a partir de então que se reconheceu a diversidade e o respeito aos novos fundamentos da sociedade moderna. Um conflito em que “é possível afirmar ser essa uma das contradições sobre os quais assenta a civilização moderna” (THOMAS, 2010, p. 428).

Sob tal ótica, a natureza é reconhecida pelas diferenças, inclusive para marcar territórios e grupos. Como elemento de diálogo, a natureza atravessa os modos de viver e fazer, visto que sua expressividade marca a construção e trajetória de conhecimentos e identidades.

Isso significa que não há como separar a natureza do território e da identidade de um povo. A determinação de como se apropriam de seu espaço e como ao longo do tempo o reconhecem, delimitam suas áreas ou mesmo os padrões de preservação. Conforme Santos (2006), o patrimônio natural compõe o acervo de bens culturais e afeta sobremaneira a historicidade de toda uma coletividade, assim sendo a natureza é diferenciada do território como um conjunto indissociável de lugares, na qual a história se efetiva; enquanto natureza é a origem, provedora, transformada pelo homem por meio da técnica.

Nesse sentido, para Arruda (2006) a noção moderna de patrimônio, incorpora o monumento natural, além do edificado, ampliando a ideia do patrimônio cultural com base em conceitos paleontológicos e arqueológicos, enfatizando a relação homem e natureza. Ou seja, para o autor o ser humano é social e integrado ao seu ambiente, uma interação e interdependência que define a consolidação do “patrimônio ambiental” e com a identidade nacional da população. Em decorrência, as áreas de

preservação permanente visam proteger a vegetação nativa de uma região e vão além, garantem a qualidade de vida do presente e do futuro, o que significa que se caracterizam como elementos patrimoniais¹. Entretanto, a legislação brasileira apresenta tendência de proteção à propriedade particular, contendo lacunas e dificuldades de aplicabilidade na dinâmica social, voltada prioritariamente aos interesses econômicos dominantes.

A legislação nesse sentido, segue o regramento que permite controlar a dinâmica social em prol de um objetivo comum, bem como um padrão e discurso baseados no modelo da época em que é editada, assim sendo, influencia todo um processo social e compreensão de mundo. Nesse enfoque, é possível analisar a trajetória do discurso da legislação no Brasil, desde as primeiras normas ambientais estabelecidas em território pátrio e ainda estabelecidas enquanto Brasil Colônia, até as últimas leis publicadas e o contexto em que foram estabelecidas. Importante considerar nesse aspecto, que as normas jurídicas mantêm um padrão de discurso ambiental como instrumento para atender os interesses vigentes.

O Direito nesse aspecto, se estabelece como uma interpretação dos valores e objetivos definidos pelo ordenamento jurídico e, por assim dizer, indicados pela sociedade. Pois o homem busca a realização de seus fins, juízos de valor estabelecidos em normas de comportamento humano (GARCIA, 2015).

Ademais, o mesmo parâmetro de construção de um sentido acerca das áreas de preservação permanente como patrimônio natural, refletem-se em algumas políticas públicas e voltam-se especificamente para os interesses do poder. E como tal, a propriedade particular em área de preservação permanente entra em conflito com a proteção do patrimônio natural. Explicando melhor, as áreas de preservação permanente podem ser invadidas e loteadas clandestinamente e atuam nesse contexto infratores que operam ilicitamente na instalação desautorizada de energia elétrica, no âmbito do furto tipificado no art. 155, parágrafo terceiro do Código Penal.

Segundo aponta Borges (2017), o furto de energia elétrica abrange, diariamente, 5% de toda produção nacional de energia elétrica, valor que chegou ao patamar de oito milhões no ano de 2015. Portanto, se o furto gera a ausência do

¹ O artigo 206 da Constituição Federal estabelece a tutela estatal do patrimônio cultural e, nesse contexto, entre os bens culturais preserváveis se incluem a paisagem e o patrimônio natural; podendo um mesmo bem se caracterizar como mais de uma categoria, conforme as especificidades do texto constitucional.

pagamento do consumo de energia elétrica pelos usuários; no caso das áreas de preservação permanente, são aliados para solucionar ilicitamente a negativa das Concessionárias. E nesse sentido a análise aqui elaborada, parte do contexto da trajetória legislativa e do interesse efetivo do Estado em garantir efetividade da negativa pelas ações governamentais, tudo sob o enfoque do ambiente como patrimônio cultural.

Afinal, se o patrimônio no significado amplo de seu sentido matriz alcança a concepção de todo pertencimento, daquilo que se transmite como herança, quer dizer que tem uma relação direta e imediata com o conceito que envolve o sentido lato da identidade, ou seja, da significação, do sentimento que o recobre como patrimônio.

Sob tal prisma, o interesse dessa pesquisa nasceu inicialmente na seara profissional, visto que no exercício da advocacia interna da Concessionária de Energia Elétrica do Estado de Santa Catarina, foi possível constatar os conflitos de interesses no fornecimento de energia elétrica em área de proteção legal.

No caso, verificou-se a discussão acerca das unidades consumidoras providas de energia elétrica em Áreas de Preservação Permanente e em contrariedade com as disposições de salvaguarda do patrimônio natural. Isso em função de que a energia elétrica não pode, segundo a legislação em vigor (Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012 e Resolução nº 414, de 09 de setembro de 2010 da Agência Nacional de Energia Elétrica - ANEEL), ser instalada em área de preservação permanente, e, em estando, temos o conflito ambiental, cultural, social e econômico.

Sob tal contexto, Ministério Público, Prefeituras e desejosos consumidores, conflitam cada qual com seu interesse segmentado e, por outro lado, a Concessionária de Energia Elétrica, permanece dependente da interpretação de tais esferas para efetivação dos supostos direitos.

Dessa forma, averiguando-se os conflitos existentes e a percepção de patrimônio natural em cada um desses segmentos, somado à amplitude desenvolvida com a profundidade acadêmica, se reconhece a necessidade de pesquisar as áreas de preservação permanente como patrimônio natural e dentro do contexto regulatório da prestação de serviços públicos de distribuição de energia elétrica. Houve então a junção de aplicar os conceitos obtidos com a ciência na visão prática da advocacia, permitindo que se reconhecesse o impasse de tais questões frente aos agentes envolvidos: Ministério Público, Poder Judiciário, Prefeitura, pretensos consumidores e Concessionária de Distribuição de Energia Elétrica.

A discussão em torno da dinâmica envolvida pelas ligações de energia elétrica repercute sobremaneira em diversas relações sociais, muitas delas levadas a conflitos judiciais originados de litígios motivados pela dificuldade da compreensão que o tema requer.

No caso das áreas de preservação permanente, observou-se que, as demandas judiciais são propostas para obtenção de direitos individuais ao fornecimento de energia elétrica, enquanto exigências são estabelecidas pela Agência Reguladora à Concessionária de Energia Elétrica, e ainda, enquanto há dispositivos legais que expressamente determinam responsabilização por crimes ambientais² e por fim, enquanto os gestores públicos tentam equilibrar a aplicabilidade de direitos coletivos com direitos individuais essenciais. Nesse dilema, a figura da Concessionária³ de Energia Elétrica como agente, com a capacidade técnica para prestar os serviços públicos específicos, passa a fazer parte desse conflito entre os direitos individuais e os dispositivos legais ambientais em área de preservação permanente. Neste contexto, tal conflito repercute na esfera judicial, sem que haja interesse da empresa na continuidade do litígio judicial, exceto a salvaguarda de eventuais responsabilizações.

Como exemplo, o Mandado de Segurança 0302453-72.2014.8.24.0061 da Segunda Vara Cível da Comarca de São Francisco do Sul. Houve negativa da concessionária em efetivar a ligação de energia elétrica com base na determinação legal e também pela determinação judicial exarada em Termo de Ajustamento de Conduta, a qual exigia o mapeamento das áreas consolidadas pelo Município (Ação Civil Pública 061.06.004217-7 da Segunda Vara da Comarca de São Francisco do Sul). Não havia nenhum documento que reconhecesse a consolidação da área pelo órgão público municipal e ainda assim, houve deferimento da segurança com base em parecer opinativo do Ministério Público do Estado.

Frise-se que várias Ações Cíveis Públicas⁴ impedem ligações de energia elétrica pela empresa em diversos locais do estado. A situação gera uma dificuldade em

² Há a lei 9.605/98 que disciplina a tipificação dos crimes ambientais.

³ Concessionária é uma pessoa jurídica de direito privado que presta serviços públicos nos termos da lei 8.987/95

⁴ Uma ação transitada em julgado, não possibilita a realização de recursos processuais, tornando-se imutável. A Ação Civil Pública, regulamentada pela Lei nº 7.347/85 visa reprimir ou prevenir danos ao meio ambiente, ao consumidor, ao patrimônio público e social, aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico e turístico, por infração da ordem econômica e da economia popular, à ordem urbanística, podendo haver condenação em dinheiro ou mesmo no cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

reconhecê-las quando da negativa pela empresa ao pretense consumidor. No mais, há ainda a Ação Civil Pública 97.00.03822-0 da Capital Catarinense. Referida sentença, devidamente transitada em julgada⁵ condenou Concessionária de Energia Elétrica e a União Federal a observarem o plano diretor dos municípios, abstendo-se de promoverem a instalação de energia elétrica nos locais reconhecidos como de preservação permanente. Significa que há completa dependência da empresa distribuidora de energia elétrica em aguardar o posicionamento definitivo do Município acerca de tais áreas.

Este caso e, principalmente, o desfecho da referida Ação Civil Pública tem sido o balizador para atuação da empresa Concessionária de Energia Elétrica do Estado de Santa Catarina: Celesc Distribuição S/A e, em que pese tentar seguir a ordem judicial, persistem os conflitos e as dificuldades de interpretação.

Não é incomum deparar-se com algumas decisões judiciais conflitantes que ora determinam uma posição, ora outra. A título de exemplo, cito o processo 0300743-62.2016.8.24.0282 da Primeira Vara da comarca de Jaguaruna, o qual teve deferida liminar para ligação de energia elétrica, exigindo que a empresa Celesc Distribuição S/A realizasse extensão de rede. A liminar como tutela antecipatória, exigiu que a empresa realizasse uma obra no local que alterou a paisagem, visto que no caso em comento, não havia o mínimo de rede elétrica para seu efetivo cumprimento. Para isso, a empresa precisou alterar a situação do local. Por outro lado, em decisão recursal, houve revisão da decisão reconhecendo-se a legalidade da negativa ao fornecimento de energia elétrica, modificando-se a tutela jurisdicional de primeira instância. Contudo, a alteração do patrimônio já fora consolidada com o deferimento da liminar.

Tais fatos demonstram especificamente as razões pelas quais o tema despertou meu interesse, visto que tal dificuldade de interpretação jurisdicional e dos agentes envolvidos atinge a atividade empresarial da Concessionária, o âmbito das políticas públicas, os cidadãos interessados e reflete na seara Jurídica, gerando uma relevância acadêmica na matéria.

Sob tal aspecto, considerando que a dificuldade de interpretação é ampla e que as áreas de preservação permanente são regiões nominadas pela legislação e existentes em regiões diversas, a pesquisa fará uma reflexão específica na região da

⁵ Uma ação transitada em julgado, não possibilita a realização de recursos processuais, tornando-se imutável.

Praia do Ervino, em São Francisco do Sul. Inicialmente a abordagem será realizada de forma ampla, a fim de reconhecer o discurso previsto na legislação jurídica e nas normas técnicas regulatórias. Posteriormente, abordará a situação consolidada e escolhida para pesquisa a qual abrange um variado número de ações civis públicas, conflito de interesses bastante manifestos e um percentual bastante significativo de furto de energia elétrica.

Tais ações civis públicas foram propostas a partir do ano 2004 e, em que pese serem objeto de termo de ajustamento de conduta e acordos judiciais que abrangiam aquela região, visivelmente se caracteriza como uma região de intenso conflito e debate social.

Entre as motivações para realização desse projeto de pesquisa, foi reconhecer a interpretação do patrimônio natural pelos agentes envolvidos no fornecimento de energia elétrica em áreas de preservação permanente, bem como da coletividade com a garantia de proteção da cultura e do ambiente, seja para o atendimento dos direitos dos cidadãos à energia elétrica. E, nesse ponto, a região da Praia do Ervino com todas suas variáveis sociais, pode contribuir para uma análise reflexiva do tema do reconhecimento do patrimônio natural em áreas de preservação permanente.

As áreas de preservação permanente visam proteger a vegetação nativa, recursos hídricos e paisagem e, como tal, já são definidas nos artigos 4º a 6º da Lei nº 12.651/2012 (Código Florestal), sem necessidade de um decreto específico do Poder Público. No entanto, a lei possibilita restrições de uso nos casos de utilidade pública e interesse social e desde que devidamente motivado e estabelecido em procedimento administrativo próprio.

Com tal reconhecimento, parte-se ainda para as dificuldades encontradas pelos agentes envolvidos na interpretação de tais aplicações. E com isso, a judicialização na resolução dos conflitos, buscando a ligação ou religação de energia elétrica e a ausência de responsabilização criminal ambiental pela Concessionária.

Entre os direitos fundamentais estão o da Dignidade da Pessoa Humana e ao Direito à moradia, ambos previstos na Constituição Federal (arts. 1º, III e 6º). Por outro lado, no texto constitucional, há ainda a Proteção ao Patrimônio Cultural e ao Meio Ambiente ecologicamente equilibrado (arts. 216 e 225). A questão de fundo sob tal ótica é o confronto de um e outro, bem como a convivência harmoniosa entre eles, especialmente no que diz respeito às ligações de energia elétrica em áreas de preservação permanente visto que interesses conflitantes ensejam posicionamento

jurisdicional e, como tal, uma massa de pretensos consumidores que buscam uma tutela para acesso à prestação do serviço.

Numa perspectiva interdisciplinar do patrimônio cultural, em especial das áreas de preservação permanente, a análise será tratada do ponto de vista jurídico e regulatório, para áreas diversas, como a área jurídica e a regulatória, mas abrangendo questões de ordem social e ambiental. O intuito é problematizar a compreensão acerca do patrimônio cultural pelos agentes envolvidos: Ministério Público, Prefeitura, pretensos consumidores e Judiciário, pesquisando acerca do seguinte problema: O patrimônio natural, na localidade denominada “Praia do Ervino” em São Francisco do Sul está desprotegido quando ocorre a transgressão normativa de fornecimento de energia elétrica? Desta questão decorrem as seguintes questões de pesquisa: É possível identificar Área de Preservação Permanente como patrimônio natural? A transformação da paisagem pelo elemento humano, afeta as Áreas de Preservação Permanente? De que maneira a Agência Reguladora reconhece o fornecimento de energia elétrica às Áreas de Preservação Permanente? As populações residentes nessas áreas de preservação permanente ficam prejudicadas em seus direitos fundamentais? Como a sociedade e os gestores públicos influenciam no cumprimento pela Concessionária de Energia Elétrica do Estado acerca das disposições previstas pela Agência Reguladora? Existem elementos jurídicos que possam contribuir para eliminação de conflitos em ligações de energia elétrica em Áreas de Preservação Permanente?

Essas questões norteiam a problemática dessa pesquisa que tem como objetivo geral problematizar a proteção do patrimônio natural e os conflitos decorrentes da transgressão normativa de fornecimento de energia elétrica, na localidade denominada “Praia do Ervino”, no município de São Francisco do Sul/SC.

Os objetivos específicos são os seguintes: discutir as áreas de preservação permanente como Patrimônio Natural; levantar as legislações de proteção do patrimônio natural brasileiro (marco judicial e histórico); verificar a trajetória da instalação de energia elétrica em Áreas de Preservação Permanente no Brasil e sua instituição comparando-a com as disposições relativas à regulação no fornecimento de energia elétrica para essas áreas; reconhecer os conflitos decorrentes da sociedade moderna, a legislação para ligação de energia elétrica em áreas de preservação permanente e as dificuldades dos agentes envolvidos em acompanhar as transformações sociais e sua relação com o patrimônio natural; construir um quadro

das principais determinações legais em relação ao patrimônio natural e a legislação de fornecimento de energia elétrica; apresentar as disposições normativas da Agência Reguladora para ligações de energia elétrica e os conflitos judiciais; estudar a política nacional de meio ambiente, código florestal, a legislação pátria de proteção do patrimônio natural, Código de Defesa do Consumidor e as legislações de ligação de energia elétrica comparando-as para verificar lacunas e incongruências e apresentar a visão, a compreensão e as dificuldades relatadas pelos agentes envolvidos nas ligações de energia elétrica em Áreas de Preservação Permanente.⁶

A metodologia dessa pesquisa se caracteriza como qualitativa. A escolha dessa abordagem possibilita um estudo que abrange os conflitos entre os agentes envolvidos com o fornecimento de energia elétrica em áreas de preservação permanente. Para este estudo foram utilizadas diversas fontes documentais de pesquisa, tais como cartas, memorandos, normas jurídicas e regulatórias, tanto as revogadas ou àquelas que continuam ainda vigentes, peças processuais anexas em processos judiciais, sentenças judiciais proferidas em ações civis públicas, jornais e revistas. A compreensão da legislação jurídica e regulatória em sua trajetória histórica, mostrou-se sobremaneira importante para definição da conjuntura existente. Para isso, a abordagem metodológica foi realizada com base na análise crítica de discurso proposta por Norman Fairclough (2001).

Além disso, foram realizadas a pesquisa bibliográfica/teórica e entrevistas orais, possibilitando aproximação com os conflitos existentes, especialmente entre a compreensão da legislação e dos interesses dos agentes envolvidos. As entrevistas realizadas por meio de perguntas estruturadas foram encaminhadas previamente ao Comitê de Ética, obtendo parecer favorável.

As entrevistas orais foram realizadas com: a instituição do Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina, através do questionamento formalizado a juiz de direito que atuou diretamente no curso de processos das ações civis públicas da região do Ervino; dirigente local da Concessionária de Energia Elétrica do Estado; secretário municipal especificamente da região de São Francisco do Sul/SC e alguns moradores e veranistas da região denominada “Praia do Ervino”, reconhecendo-se os discursos

⁶ A pesquisa se limita ao fornecimento de energia elétrica e, portanto, com ênfase na questão regulatória da distribuição. Não será abordada a geração de energia elétrica, mesmo compreendendo a Autora que esse tema é de extrema relevância quando se refere ao conceito de patrimônio natural.

acerca do patrimônio natural. O número de entrevistas atingiu o total de 09 pessoas, entre representantes de instituições e moradores locais.

A metodologia da análise crítica de discurso também foi observada em endereços eletrônicos relativos àquela região, manifestações públicas de políticos locais, entrevistas realizadas por meio de jornalistas que se ocupavam de apresentar opinião de moradores locais, manifestação pelo facebook, imagens, entre outros aspectos que por sua vez, conferiram uma variedade de fontes que ressaltaram contornos realistas da prática social existente.

Importante destacar que não foi possível a entrevista com o membro do Ministério Público de Santa Catarina, em que pese as inúmeras tentativas por essa pesquisadora em convite elucidativo. No entanto, com base nas fontes documentais de processos judiciais, houve material suficiente para abordagem metodológica proposta. Entende essa pesquisadora, portanto, que a ausência de uma entrevista oral não prejudicou a análise científica.

Foram analisadas sete ações civis públicas, num total de 5.407 páginas. Material de farto conteúdo, o qual abrangia além de peças processuais de membros do Ministério Público, advogados de loteadores, procuradores do Município de São Francisco do Sul, decisões e sentenças judiciais, ainda, documentação originada de procedimentos administrativos de órgãos ambientais, ofícios e requerimentos individuais de moradores locais.

A pesquisa, realiza uma análise de discurso dos agentes envolvidos no fornecimento de energia elétrica, evidentemente construída social e historicamente. A análise de discurso construída por Pêcheux (ORLANDI, 2005) reconhece o sujeito construído por intermédio da posição que ocupa e, por outro lado, a significação se constitui pela produção sócio histórica.

A construção de Pêcheux, no entanto, tem sido abordada a partir de uma nova perspectiva crítica. Essa pesquisa, aborda a análise metodológica sobre essa modalidade que analisa a linguagem aliada a teorias linguísticas, sociológicas e políticas, de forma que a considere dinâmica (MARTINS, 2005).

Sob tal prisma, Fairclough (2001), além de considerar a linguagem como prática social, a reconhece inclusive como papel fundamental de transformação social.

O discurso contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e o restringem: suas próprias normas e convenções, como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso é uma prática, não apenas de representação

de mundo, mas de significação de mundo, constituindo e construindo o mundo em significado. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 91)

Segundo Fairclough (2001), o discurso deve ser analisado num quadro tridimensional como texto, prática discursiva e prática social. O autor compreende o discurso como um modo de ação, “uma forma como as pessoas podem agir sobre o mundo e especialmente sobre os outros, como também um modo de representação” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 91). Sua perspectiva, portanto, verifica desde a análise textual, do ponto de vista da linguística; a prática discursiva, mediante o uso da linguagem que envolve todos os processos de produção e consumo dos textos sob a variante dos fatores sociais e; por fim, a prática social, levando em consideração os contextos sociais e culturais. É, portanto, um modo de ação em como as pessoas agem sobre o mundo e sobre os outros, representando valores e identidades (MARTINS, 2005).

Guilbert (2013) menciona que a análise crítica do discurso proposta por Fairclough (2001) fornece uma dimensão mais ampla porque objetiva integrar as mudanças socioculturais, sob o ponto de vista ideológico. Assim como Pêcheux, Fairclough (2001), compreende que a análise de sentido deve avaliar a estrutura do discurso (conteúdo de sua forma), o que significa dizer que não comporta incompatibilidade de pensamento. Seja como for, como o interesse da pesquisa é discutir as mudanças socioculturais, sob o ponto de vista dinâmico, a análise crítica de discurso, baseada em Fairclough foi a ferramenta utilizada e proposta para compreensão dos discursos apresentados. Nesse aspecto, a visão oportuniza uma demonstração específica do processo de significação do patrimônio natural e, da mesma forma, as mudanças sociais causadas por tais significações. Assim, o estudo abrange a questão regulatória no fornecimento de energia elétrica, mas também a dinâmica social que envolve a concepção do patrimônio natural. E da mesma forma, as dificuldades para efetividade para proteção do patrimônio natural, analisando o discurso dos entrevistados.

Nesse sentido esta dissertação será composta de três capítulos. O primeiro deles abrange a concepção de patrimônio natural e das áreas de preservação permanente. A metodologia empregada é a pesquisa bibliográfica e documental para analisar os principais conceitos que abrangem a presente dissertação. O intuito é situar o conceito de proteção legal de tais áreas e a caracterização como patrimônio natural. A abordagem inicia com a identificação na legislação atual e acompanha a

trajetória histórica do conceito, a qual evidentemente, repercute na significação social. Ainda, se discutem os conceitos de cultura na seara do patrimônio natural e as áreas de preservação permanente, bem como a aplicabilidade do direito ambiental para sua efetiva consolidação e; por fim, são analisadas as políticas públicas voltadas ao fornecimento de energia elétrica em áreas de preservação permanente, através da metodologia da coleta de dados qualitativos identificados no Portal da Transparência da Agência Nacional de Energia Elétrica.

No segundo capítulo, a abordagem analítica é efetuada a partir da pesquisa bibliográfica e documental para o desenvolvimento da análise das questões regulatórias, desde sua efetivação histórica, bem como as determinações contidas para o fornecimento de energia elétrica em áreas de preservação permanente. Nesse momento, é realizado comparativos da legislação com as determinações regulatórias e então, inicia-se a abordagem da energia elétrica como bem essencial e os conflitos estabelecidos entre os direitos envolvidos.

Por fim, no terceiro capítulo é aplicada a análise crítica dos discursos dos agentes envolvidos no fornecimento de energia elétrica em áreas de preservação permanente, através de um estudo de caso: Ministério Público, Judiciário, Município, Concessionária de Energia Elétrica e pretensos consumidores, encerrando-se com uma análise da responsabilização do patrimônio natural pelo coletivo. Frise-se que em relação ao recorte da pesquisa, a análise com pesquisa documental e entrevistas, abrangerá especificamente o estudo de caso da região denominada “Praia do Ervino”, localizada em São Francisco do Sul/SC. A escolha acerca de tal região, considera a identificação das inúmeras ações civis públicas referentes aos vários loteamentos da região, as quais impediam novas ligações de energia elétrica e que foram objeto de Termo de Ajustamento de Conduta e acordos judiciais entre Ministério Público, Município de São Francisco do Sul e loteadores.

Alguns autores que tratam da abordagem do patrimônio natural foram adotados como referência para avançar nos conceitos frente à questão regulatória, tais como: Gilmar Arruda (2006), Carlos Fernando de Moura Delphin (2009), Simon Shama (1996), Sandra C.A. Pelegrini (2009) e Wagner Costa Ribeiro (2009). Da mesma forma, autores na seara do Direito Ambiental como Pedro Lenza (2016) e Édis Milaré (2015) se mostraram necessários para discussão dos fundamentos do ponto de vista jurídico.

No contexto que envolve os diferentes agentes há conflitos e com relação aos interesses envolvidos, sua abrangência alcança a esfera jurídica, social, ambiental e especialmente, patrimonial, em caráter interdisciplinar. A proposta investigatória/analítica visa contribuir aos estudos sobre patrimônio natural e ligação de energia elétrica em áreas de preservação permanente, os conhecimentos desenvolvidos com a realização dessa pesquisa poderão ser partilhados com a comunidade acadêmica, assim como com os agentes públicos, sociedade em geral e com a empresa Concessionária de Energia Elétrica do Estado de Santa Catarina.

1 O PATRIMÔNIO NATURAL E AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Para que haja um reconhecimento da dinâmica social do discurso acerca do patrimônio natural, necessário se faz conhecer a abordagem da legislação que o comporta. Afinal, é a legislação verdadeiro instrumento positivado dos valores sociais atinentes. Nesse passo, a pesquisa bibliográfica e documental se inicia com a verificação do contexto das áreas de preservação permanente como patrimônio natural e, portanto, de reconhecimento cultural; o discurso legislativo atual e sua trajetória histórica e ainda; as políticas públicas no que concerne ao fornecimento de energia elétrica nas áreas de preservação permanente. Tal capítulo se inicia, portanto, verificando as normas jurídicas vinculadas ao contexto da pesquisa e a posição de tutela estatal. Houve também coleta de dados junto ao Portal da Transparência da ANEEL para identificação dos programas de desenvolvimento que contemplam o objeto de pesquisa junto ao tema de meio ambiente.

1.1 A Natureza como Patrimônio Coletivo e a Identificação das Áreas de Preservação Permanente na Legislação Pátria

A relação do homem com o ambiente é inerente a sua condição biológica e física. Da mesma forma, a relação com o ambiente, também traduz a trajetória humana no espaço em que vive e o contexto em que nele se insere. Significa que o entorno o complementa e traduz suas especificidades. Mesmo no que diz respeito às escolhas culturais, é evidente que a relação com a natureza encontra um elemento bastante evidenciado que caracteriza uma transmissão de identidade entre gerações (ARRUDA, 2006).

A própria experiência de dominação de um espaço ou ainda da exploração dos territórios influencia a relação do homem com a natureza e o reconhecimento desta como seu patrimônio. Em decorrência, essa experiência reflete na concepção do conceito e na qualidade de sua exploração.

O Direito Constitucional reconhece a primazia de alguns direitos fundamentais, os quais são estabelecidos no corpo do texto da Constituição Federal de 1988,

especialmente na forma clássica de princípios. Nenhum desses princípios é absoluto e, como tal, devem ser apreciados na forma sistêmica (SILVA, 1997).

O art. 225 da referida norma jurídica disciplina pontos essenciais que, analisados pontualmente, identificam os primados essenciais do direito pátrio, relativos ao meio ambiente: uma sadia qualidade de vida, um meio ambiente ecologicamente equilibrado e com possibilidade de ser transferido como legado às futuras gerações. Conforme texto constitucional: “Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. ”

Como é possível vislumbrar, as normas de características pragmáticas, ensejam uma ampla interpretação e, demarcam uma postura a ser observada pela sociedade e pelo Poder Público, sob pena de responsabilização⁷. Tal ponto é importante para reconhecer que deveres e direitos são elementos que se comunicam, dependentes um dos outros para consecução de um objetivo comum: o bem-estar social.

Assim, é possível verificar que as normas constitucionais referentes ao direito ao meio ambiente por serem principiológicas e, também, de conteúdo aberto⁸ (BARROSO, 2005), possibilitam que o legislador infraconstitucional, baseado em tais primados, realize normas jurídicas na conformidade com interesses vigentes e mudanças situacionais. Da mesma forma, esse posicionamento na lei principal, garante a segurança que normas hierarquicamente inferiores sejam estabelecidas na conformidade com os preceitos estabelecidos pelo legislador constitucional.

Benjamin (2015), estabelece que a constitucionalização das normas ambientais trouxeram alguns benefícios, entre eles: estabeleceu um dever constitucional genérico de não degradar; o reconhecimento da função social ecológica na propriedade privada; o reconhecimento da proteção ambiental como direito fundamental; a função do Estado em regular e assim, realizar prestações positivas; a redução do poder

⁷ O artigo 225, parágrafo terceiro da Constituição Federal estabeleceu a responsabilidade objetiva na esfera ambiental, o que significa dizer, responsabilidade dos infratores sejam pessoas físicas ou jurídicas, independente de culpa. Ou seja, não é necessário o dolo em causar dano, basta a conduta desidiosa, negligente ou imperita. O art. 14, parágrafo primeiro da Lei n. 6.938/81 também disciplina a penalização ao poluidor, independente de culpa, obrigando-o a reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiro, afetados pela atividade.

⁸ Normas de conteúdo aberto se referem a normas principiológicas, sem que haja uma pormenorização do legislador. Isso permite diversas técnicas legislativas para extrair seu significado.

discricionário da Administração Pública; a ampliação da participação pública; a superioridade dos princípios e normas constitucionais ambientais; a segurança normativa; a garantia da constitucionalidade ambiental; o controle da constitucionalidade das normas infraconstitucionais e a garantia de uma interpretação pró-ambiente das normas constitucionais.

É interessante questionar esse aspecto de fundamentalidade do direito ao meio ambiente pois, nesse caso, a postura de um ambiente favorável a todos, na realidade, se apresenta com a justificativa de solidariedade, tendo essa posição dependente de um conjunto de ações positivas e negativas do Estado e dos indivíduos (MELLO, 2014).

Vejamos o aspecto atinente à disposição literal do art. 225: “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado”, ou seja, a ideia é de preservar em benefício de uma coletividade, mas também garantir o direito individual de cada envolvido.

A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981 (Lei da Política Nacional do Meio Ambiente) reconhece como meio ambiente “o conjunto de condições, leis, influência e interação de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (art. 3º, inciso I). Referida lei firmou o direito ambiental na esfera jurídica brasileira (SOUZA, 2013) e legitimou o Ministério Público para propositura de ação civil de responsabilidade por danos causados pelo interesse protegido (art. 14, parágrafo primeiro). Consagrou ainda, o meio ambiente como patrimônio público, e como tal, a ser assegurado e protegido, por ser esse bem de uso coletivo (MILARÉ, 2015).

Mello (2014) compreende assim, que o direito ao ambiente além da esfera de toda a sociedade, e, portanto, com características de um direito coletivo, abranja também o aspecto individual e aí então, com a característica de um direito subjetivo, visto que nesse caso, é possível que a exigência seja exclusivamente de um único interessado, ao objetivar afastar atividades de terceiros e do Estado para preservação das condições ecológicas existentes.

Segundo Barroso (2015) esse direito subjetivo constitucional permite invocar a norma constitucional de proteção e ainda figura como um “poder de ação, fundado na norma, para a tutela do bem ou interesse próprio” (p. 74).

Derani (2001) por sua vez, compreende que tal enfoque deva ser considerado como um direito individual e social, visto que o interesse de ser protegido

individualmente reside no intuito de realização social e, portanto, de uso comum do povo, mesmo por que não seria viável a utilização em benefício exclusivo e privado.

Segundo Benjamin (2015) é um direito de exercício coletivo e individual visto que reconhece a “característica unitária do bem jurídico ambiental” (p. 129), mas cuja titularidade reside na comunidade quando estabelece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Da mesma forma, Furlan e Fracalossi (2011) entendem que o “meio ambiente ecologicamente equilibrado não é um patrimônio do Poder Público ou dos particulares. Cuida-se de um bem de uso comum do povo” (p.14) e como tal, o Poder Público figura como um gestor, representando os interesses comuns.

A questão posta pela ciência jurídica de se tratar de um “bem de uso comum do povo” (FURLAN; FRACALOSSO, 2001, p.14), posiciona-o como uma modalidade de bem de domínio público. E ainda, com o reconhecimento de ser estabelecido com as características de um direito difuso, que ultrapassa a determinação de uma coletividade definida.

Dessa forma, o meio ambiente ecologicamente equilibrado não pode ser classificado com base no critério de propriedade nos moldes do Código Civil: sob tal ótica não é ele um bem privado ou público. É, em verdade, um bem difuso, pois sua natureza pública – antes de possuir qualquer ligação com o direito de propriedade – decorre do fato de pertencer ao corpo social, de forma indistinta. (SOUZA, 2013, p. 34)

O Direito reconhece uma diferença substancial entre os direitos difusos e coletivos, estabelecida pelo art. 81 da Lei n^o 8.078 de 09 de novembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor). Os primeiros se referem a interesses metaindividuais, de natureza indivisível e com titulares indeterminados, ligados a circunstâncias de fato. Como tal, é a característica a um direito a um ambiente equilibrado. Os direitos coletivos, porém, são pertencentes a um grupo determinável de pessoas, como um grupo, categoria ou classe.

Questão interessante posta pela academia, é a discussão da natureza como sujeito de direitos. Países como Equador, Bolívia e Colômbia já apresentam avanço significativo nessa discussão. Equador, inclusive reconhece esse contexto no seu texto constitucional. Essa nova visão, assimila a visão biocêntrica, vez que deixa de considerar a natureza com um aspecto de servir o homem, permitindo que qualquer um possa representa-la e garantir a efetividade de seus direitos (ARRUDA, et al).

Em que pese todos os posicionamentos jurídicos acerca do tema em sua titularidade individual, coletiva, social, ou mesmo a natureza como sujeito de direitos, é evidente que o direito ao meio ambiente proposto pelo corpo do texto constitucional, objetiva um contexto que supere as gerações. Isso significa que ultrapassa o coletivo presente, visto que abrange àqueles que ainda não nasceram e que, no entanto, são detentores de uma expectativa imposta legalmente como primado a ser observado pelos demais.

Com o avanço capitalista objetivando o crescimento econômico, bem como considerando a própria tecnologia ou mesmo variáveis ambientais que se multiplicam ao longo dos anos e com alterações no efeito climático (MATULJA; FREITAS, 2016), ampliou-se a discussão da natureza como patrimônio e, alimentou a discussão de políticas públicas em todas as searas (MILARÉ, 2015).

O direito da natureza, como titularidade protegida de uma categoria abrangente, não de indivíduos isolados e defendida como direito de terceira geração (BOBBIO, 2004) emerge baseada na solidariedade econômica e da mesma forma, social em que todo desenvolvimento deve se ater a uma sustentabilidade e de caráter menos antropocêntrico.

O ambiente natural como patrimônio, fundamenta a identidade cultural de um grupo social (RIBEIRO, 2009) e sua proteção contribui para uma qualidade de vida, dada a dependência desta para nossa própria sobrevivência (PEREIRA, 2017).

A questão de se reconhecer como patrimônio (PELEGRINI, 2006), na realidade, considera os interesses estabelecidos, os quais ultrapassam a esfera individual. Não significa transferir o domínio exclusivo ao coletivo, visto que no ordenamento jurídico persiste a propriedade como inerente à ordem econômica e financeira, mas estabelecer limitações que se aplicam acima do interesse individual para favorecer o interesse de uma coletividade. A questão posta então, diz respeito aos interesses correspondentes.

Milaré (2015), reconhece o desequilíbrio ecológico ocasionado pela atuação do homem no ambiente, conforme segue:

Uma coisa é certa: os tempos históricos atestam a presença e as atividades do Homem, assim como a ocupação do espaço. Mais do que isso, testemunham as alterações por ele impostas ao ecossistema terrestre: desta vez, não são apenas as causas físicas naturais; aparecem também as mudanças intencionais produzidas pelo homo sapiens. Os tempos históricos, estes sim, são os mais recentes e manifestam uma aceleração progressiva da evolução por que passa a Terra.

Num prazo muito curto – e que se torna sempre mais curto – são dilapidadas pela humanidade os patrimônios formados lentamente no decorrer dos tempos geológicos e biológicos, cujos processos não voltarão mais. Os recursos consumidos e esgotados não se recriarão. Por isso, o desequilíbrio ecológico acentua-se a cada dia que passa. (MILARÉ, 2015, p. 54)

Sob tal contexto, não há como deixar de reconhecer o caráter de patrimônio coletivo do ambiente. Enfoque, inclusive, que pode ser observado no âmbito de diversas disciplinas, seja no Direito, nas Ciências Sociais, na Geografia, na História e até mesmo na Teologia.

Milaré (1998) enfatiza ainda que reconhecer o direito de um meio ambiente sadio mantém uma relação direta com o direito à vida, seja no sentido da existência humana, de uma vida saudável e inclusive digna. Daí a razão dos Estados deterem uma grande parcela de responsabilidade na manutenção de tais pressupostos, enfatizando a aplicabilidade dos Princípios elementares do Direito Ambiental, tais como, o Princípio da Prevenção⁹ e o Princípio da função socioambiental da propriedade¹⁰.

No caso dos Princípios mencionados, verifica-se a preocupação em antecipar as hipóteses danosas evitando sua materialização e a prevalência de manter a propriedade cumpridora de tais responsabilidades.

Há ainda aqueles que atrelam a ideia do meio ambiente como direito à vida, fundamentando-se nos aspectos estabelecidos pelo jusnaturalismo. Norberto Bobbio (1995) é uma das principais referências nesse conceito. Compreende o jusnaturalismo como um conjunto de normas de conduta diversa daquele positivado pelo Estado e que é superior a este. Sob tal prisma, em caso de conflito com a norma imposta pelo Estado, para esse autor, o direito natural deve prevalecer.

A teoria do Jusnaturalismo ou ainda a escola de direito natural, como é concebida atualmente, parte da obra de Hugo Grócio, jurista do século XVI e que contribuiu significativamente para a história do Direito, elaborando uma definição de direito como qualidade de uma pessoa, ou seja, considerava a existência de direitos

⁹ O Princípio da Prevenção está expresso no texto constitucional quando estabelece o dever da coletividade e do Poder Público proteger e preservar o equilíbrio ecológico. Detém, portanto, o sentido preventivo, evitando assim que atividades danosas sejam desenvolvidas ou implementadas (RODRIGUES, 2016).

¹⁰ O Princípio da Função Socioambiental da propriedade estabelece que o exercício do direito de propriedade privada deve atender a certas finalidades inclusive no que diz respeito às questões ambientais, nos termos do art. 1.228 do Código Civil Brasileiro (RODRIGUES, 2016).

inatos ao homem que nenhuma convenção poderia suprimir (GROTIUS, 2004, apud BIZAI, 2016).

Grotius (2004) reconhece que “o direito natural nos é ditado pela reta razão que nos leva a conhecer que uma ação, dependendo se é ou não conforme à natureza racional, é afetada por deformidade moral ou por necessidade moral” (GROTIUS, 2004, p. 79), estabelecendo ainda que em decorrência disto “Deus, o autor da natureza, a proíbe ou a ordena” (GROTIUS, 2004, p. 79).

O ângulo do direito à vida, portanto, em que pese as discussões filosóficas acerca da existência ou não de um direito natural, certamente, são um novo fundamento que justifique o direito de um ambiente ecologicamente equilibrado, o qual permite, a dignidade e a existência da vida humana. Ou seja, mesmo sendo o direito à vida individual, é evidente que um ambiente que permita a realização de tais condições é encarado sob o prisma de um direito coletivo.

Ora, o ambiente não pode ser traduzido como exploração de alguns beneficiados em detrimento da maioria. Isso além de ofensivo à esfera do Direito Natural, é desastroso. Ao dispor acerca do direito de propriedade, Grotius (2004) assevera que enquanto tal instituto não havia sido estabelecido, o “uso das coisas em comum era de direito natural e que passamos a ter o direito de adquirir um bem próprio pela força, antes que as leis tivessem sido promulgadas” (GROTIUS, 2004, p. 82)

E isso quer dizer que mesmo sob a premissa do “direito de propriedade”, nada pode se opor ao “meio ambiente ecologicamente equilibrado”, nos termos configurados pela Constituição Federal de 1988. O que se configura como coletivo - porque o ambiente equilibrado exige uma postura responsável e consciente da comunidade - por sua vez significa estabelecer além dos direitos, mas também os deveres a ele relacionados. Não há como garantir direitos sem a parcela mínima de responsabilidade. Usufruir de um patrimônio coletivo, mantém uma relação intrínseca em observar contrapartidas.

A titularidade do patrimônio natural, então, não pode ser imputada exclusivamente a um ou outro, mesmo sendo detentor do título proprietário privado de um imóvel, sua peculiaridade vai além, pois deve ser atribuída a sociedade como um todo. E essa titularidade muitas vezes vai além dos direitos civilistas essencialmente individuais, mas deve ser encarada sob o prisma de um universo sistêmico, de pertencimento de toda a humanidade.

Importa considerar que no Brasil, a partir da década de 30, surgiram as primeiras leis de proteção à natureza brasileira, tais como o Código Florestal e o de Águas¹¹ (DELPHIM, 2009). No entanto, ainda assim, essa parcela de proteção, prevista, por exemplo no Decreto-Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937, limitava-se exclusivamente àquelas áreas em que haveria reconhecimento expresso de uma “feição notável”, conforme previa o art. 1º da referida legislação.

Em Estocolmo, no ano de 1972, realizou-se a Conferência sobre o Meio Ambiente Humano, e então restou definido a soberania dos Estados sobre seus recursos, mas em conformidade com a política ambiental e a responsabilidade pública. Da mesma forma, reconheceu-se o conceito de patrimônio natural, desde que presentes a excepcionalidade do ponto de vista da história, arte, beleza, ou da ciência. No ano de 1992, na cidade do Rio de Janeiro, houve a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento, em que novamente se discutiram a regulação da ação humana e a proteção do meio ambiente à coletividade. A natureza ocupava uma posição central e o mundo demonstrava a preocupação com sua efetividade. O patrimônio amplia-se por meio do conceito da proteção ao ambiente. (RIBEIRO; ZANIRATO, 2009)

Com base em tais posicionamentos, o conceito de patrimônio natural passa a alcançar além das paisagens e dos valores essenciais que a caracterizavam como um monumento, sua forma sistêmica, abrangendo a questão da ciência e da conservação. Se a visão proposta pela Conferência era de proteger a beleza; no Brasil, essa essência foi ampliada, abrangendo uma apropriação social (PEREIRA, 2017). Essa apropriação social é sentida ainda no corpo constitucional e ampliada pelo predomínio da doutrina e jurisprudência.

A questão do patrimônio natural gera maior atenção visto que a paisagem incorpora a relação do homem com o meio (PELEGRINI, 2006) e isso porque o modo de viver a ele se relaciona. Schama (1996) menciona que em que pese estarmos habituados a distinguir paisagem e percepção humana, na realidade esses conceitos são inseparáveis, visto que reconhece a paisagem como obra da mente humana, repleta de seus sentidos. Reconhece ainda, serem esses frutos da cultura, ou melhor, produto desta, visto que nossa percepção é que atribuí valor à matéria bruta.

¹¹ Lembrando que o Código de Águas, em que pese apresentar singelezas de proteção às águas, tinha como principal objetivo o abastecimento da população.

Segundo Granziera (2015), a Conferência de Estocolmo implementou alguns princípios, como por exemplo, reconhecer o meio ambiente como um direito humano. Da mesma forma, reconheceu a necessidade de um planejamento racional acerca dos impactos ambientais dos novos empreendimentos, sempre com a necessidade de reconhecer o benefício coletivo.

Com base nesse mesmo primado - do interesse coletivo - há a prevalência de seu estabelecimento mesmo diante de interesses particulares de proprietários individuais. Milaré (2015) enfatiza que

Sejam quais forem os títulos e formas de propriedade que gravam os recursos naturais e bens ambientais de interesse maior, pesa sobre tais recursos e bens uma hipoteca social: não se pode dispor deles livremente e a bel-prazer se interesses maiores e mais amplos da comunidade forem violados ou indevidamente diminuídos. (MILARÉ, 2015, p. 151).

Para Milaré (2015) aqueles que são detentores de títulos de propriedade em bens reconhecidos pelo gravame de proteção ambiental serão mais cobrados, visto se posicionarem como gestores de um patrimônio coletivo e não há como usufruir de um bem em detrimento dos interesses de uma maioria.

É evidente que essa posição de prevalência do direito coletivo sobre o individual faz parte do pacto firmado da sociedade com o Estado e de que se priorizam os interesses e realizações do grupo, no caso específico, de “uso comum do povo”. Aliás, no Direito, é comum a expressão de “primazia do interesse público”. Tal brocardo jurídico utilizado especialmente na seara do Direito Administrativo, adapta-se de modo uniforme à toda ciência jurídica como expressão pura desse pacto social e que se coaduna com a face de que, em caso de conflito, a decisão deve encabeçar o interesse da coletividade.

No Direito Ambiental, o princípio da função socioambiental da propriedade, cujo fundamento encontra guarida no art. 170, inciso III, da Constituição Federal, elenca os primados da ordem econômica nacional. Significa que qualquer liberdade econômica, e isso inclui o direito à propriedade privada, deve ser observada a proteção ao meio ambiente. A Constituição Federal assegura as liberdades econômicas, contudo, reconhece que espaços que merecem proteção ambiental, somente possam ser utilizados em observância a tais preceitos. A utilização indevida é reconhecida como um ato contrário à ordem jurídica.

Isso se justifica também no parâmetro do reconhecimento do patrimônio natural cuja titularidade é coletiva e cujos interesses ultrapassam a seara individual.

Sob tal aspecto, o uso da propriedade também deve ser estabelecido em conformidade com os interesses de bem-estar social. O Direito não deixa de consagrá-la, contudo, estabelece um sentido social que orienta sua utilização e estabelece limitações claras. O art. 1.228, § 1º da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), aliás, define que o exercício do direito de propriedade deve ser exercido em conformidade com as finalidades econômicas e sociais “de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e patrimônio histórico e artístico”, reconhecendo-se ainda a necessidade de evitar-se a poluição do ar e das águas.

O art. 2º da Lei nº 12.651 (Código Florestal), de 25 de maio de 2012, inclusive, encontra consonância com os dispositivos da lei civilista, ao definir que se considera exploração irregular da propriedade, as ações e omissões contrárias ao texto legal. E nisso inclui tanto as florestas quanto a vegetação nativa como bens de interesse comum a todos os habitantes do país, sujeitando-se às sanções administrativas, civis e penais correspondentes.

O art. 180 da Constituição Federal, aliás, consagra os princípios da ordem econômica e nos arts. 182 e 184, nos quais se reconhece a necessidade de serem observadas, na utilização da propriedade, a função social e a preservação do meio ambiente. Nesse conceito há o reconhecimento da limitação ao direito de propriedade, o que se conceitua no Direito Ambiental como “o princípio da função socioambiental da propriedade”. Tal conceito deixa evidenciado que o comportamento do proprietário deve observar ações de proteção ao patrimônio ambiental, assim como, deve deixar de praticar atividades que prejudiquem o conceito exigido.

Milaré e Machado (2013) ao especificar os artigos iniciais da Lei nº 12.651/2012 mencionam que

A lei 12.651/2012, nesta passagem, a exemplo dos Códigos Florestais de 1934 e de 1965, assenta-se em bases consentâneas com o princípio da função social da propriedade. Como já dissemos em outra ocasião, estes diplomas legais seguem tradição do pensamento fisiocrata do século XIX, do qual José Bonifácio de Andrade e Silva foi um dos maiores entusiastas. Esta filosofia é compatível com a Ciência Ambiental contemporânea. A caracterização do descumprimento de seus preceitos como modalidade de uso irregular (ou nocivo) da propriedade rural tem por escopo alertar que aquele que degrada, derrubando as matas das áreas de preservação permanente ou não constituindo a área de reserva florestal legal, não está depauperando apenas o seu próprio solo, mas também a de seus vizinhos. Estes podem insurgir-se contra tal comportamento antissocial, por tal motivo, utilizando-se para tanto de ação individual de rito sumário visando a correção do comportamento daquelas cujas ações ou omissões acarretam prejuízos

ecológicos que superam os limites da propriedade privada. (MILARÉ; MACHADO, 2013, p. 51).

De qualquer forma, é interessante registrar que tais direitos (o do meio ambiente e o da propriedade) figuram como direitos fundamentais, e que seus conceitos na legislação brasileira são muito imbricados. Há nítida preocupação de que um e outro cumpram suas funções atinentes sob pena de perderem a garantia constitucional dessa proteção.

Significa que o próprio Código Florestal reconhece que a função de proteção submete os elementos essenciais da livre concorrência e da livre iniciativa, limitando o uso e gozo da propriedade privada.

Ainda no que diz respeito à função social da propriedade, Milaré e Machado (2013) enfatizam que

A função social da propriedade faz com que o proprietário não possa usar da propriedade de acordo somente com sua vontade pessoal, mas tem que informar os outros integrantes da sociedade o que faz e porque o faz. Não vale aqui o refrão “isso é meu, eu faço o que eu quiser e ninguém tem nada com isso”. A propriedade privada não é uma ilha soberana e solitária em que só se leve em conta o ego de seu proprietário e de sua família. (MILARÉ; MACHADO, 2013, p. 165).

Milaré (2015) utiliza como exemplos dessa limitação à propriedade, o dever de manter reservas naturais em imóveis rurais, bem como a identificação legal das áreas de preservação permanente em propriedades rurais e urbanas. Ademais, no conjunto de tais prerrogativas, se insere a prerrogativa de se impulsionar o Judiciário para que evite a lesão ou a ameaça ao patrimônio ou mesmo, possa exigir um comportamento positivo do proprietário para garantia de aplicabilidade de tal princípio.

Afinal, como enfatiza Rodrigues (2017), os mesmos bens que servem para compor o equilíbrio ecológico, também são elementos para as atividades culturais e econômicas. Seria inviável permanecer o sentido da propriedade privada, com a supremacia de interesses particulares sobre os interesses coletivos. E ainda menciona Rodrigues (2017, p. 372), “a função ecológica do bem ambiental é essencial, não só para que existem outras funções criadas pelo ser humano, mas especialmente para que exista o próprio ser humano para cria-las”. Tal sentido efetivo do primado estabelecido constitucionalmente garante outros elementos essenciais: o equilíbrio ecológico e o bem comum¹².

¹² SILVA (1997) sustenta que bem ambiental é bem de interesse público e como tal, bem comum, em que interesses particulares podem ser sacrificados em nome destes. Enquanto o equilíbrio ecológico

Nessa ordem de ideias, o estabelecimento das áreas de preservação permanente em imóveis de propriedade particular, encontra o fundamento para compor as bases da legislação infraconstitucional e que norteiam o assunto.

O art. 225, inciso III da Constituição Federal estabelece que o Poder Público deve identificar espaços protegidos, os quais somente poderão ser suprimidos e alterados, por meio da lei, garantindo sua utilização em conformidade com os atributos essencialmente protegidos. A identificação legal das áreas de preservação permanente se coaduna com o sentido constitucional aqui estabelecido.

A lei nº 12.651/2012 que revogou o antigo Código Florestal (Lei nº. 4.771, de 15 de setembro de 1965), apresenta em seu art. 3º, inciso II o conceito para identificação das áreas de preservação permanente:

Área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas.

Sob tal aspecto enfatizado pela legislação, é necessário ressaltar que não se trata de um critério político e discricionário, conforme uma questão de oportunidade ou conveniência jurídica ou ideológica. Aqui, o critério estabelecido pela legislação é de conhecimento científico e da interação dos ecossistemas na garantia de proteção ambiental. O intuito é claro: a garantia de um equilíbrio; fundamento esse de conceito eminentemente constitucional (GRANZIERA, 2015).

E mais: a lei consagra que essa característica se encontra independente da titularidade ou característica do imóvel, seja esse de propriedade pública, particular, ou mesmo caracterizado como unidade de conservação. E ainda, independe de ser coberta ou não por vegetação nativa. A preocupação do legislador nesse ponto, é a proteção do espaço. Ademais, assegura que mesmo as áreas desmatadas possam ser acobertadas pela legislação, visto que qualquer argumento de que teria suprimido suas características e, portanto, o conceito atribuído, seria de pronto rechaçado e permitida a garantia de proteção a ela inerente.

Outro aspecto a ser destacado da legislação é a característica do espaço e a responsabilidade pela sua proteção. Trata-se do que a ciência jurídica costuma chamar de “propter rem”, ou seja, uma obrigação que acompanha o adquirente do

se converteu constitucionalmente em qualidade; um bem jurídico a ser observado e que não pode ser disponibilizado. De qualquer forma, o conceito de equilíbrio aqui prioriza o sentido de ajuste entre fauna, flora e ecossistemas.

imóvel, seja a que título o for (aquisição *inter vivos* ou *causa mortis*)¹³. Há ainda a previsão de uma limitação pelo legislador, qual seja, a do art. 8º da Lei nº 12.651/2012, visto que intervir ou suprimir a vegetação nativa de áreas de preservação permanente somente será permitida em caso de “utilidade pública, interesse social ou de baixo impacto ambiental” estabelecidos na própria legislação.

Bahia et al (2015) indicam que entre as modalidades previstas pela legislação acerca das áreas de preservação permanente, há três critérios básicos relevantes, sendo eles: natureza normativa, geográfica e funcional. Pelo critério normativo, estão aquelas que são estabelecidas pela legislação de forma direta (art. 4º, I a XI) e outras, caracterizadas por conta de um ato administrativo (art. 6º, I a IX). Pela modalidade geográfica, existem as áreas de preservação permanente localidades em meio urbano e outras no meio rural (art. 4º, parágrafo sexto). E, por fim, pela modalidade funcional, aparecem as áreas de preservação permanentes diferenciadas pela característica topográfica (art. 4º, I a VI que protegem os recursos hídricos ou mesmo as áreas úmidas) e aquelas que guarnecem proteção especial aos ecossistemas, a fim de assegurar a estabilidade dos solos, fluxo gênico, biodiversidade e a paisagem (art. 4º, incisos V a XI).

Registre-se os parâmetros da legislação atual acerca das limitações conceituais, acerca das áreas de preservação permanente instituídas legalmente e sem necessidade de interferência por ato administrativo:

Art. 4o - Considera-se Área de Preservação Permanente, em zonas rurais ou urbanas, para os efeitos desta Lei:

I - as faixas marginais de qualquer curso d'água natural perene e intermitente, excluídos os efêmeros, desde a borda da calha do leito regular, em largura mínima de:

- a) 30 (trinta) metros, para os cursos d'água de menos de 10 (dez) metros de largura;
- b) 50 (cinquenta) metros, para os cursos d'água que tenham de 10 (dez) a 50 (cinquenta) metros de largura;
- c) 100 (cem) metros, para os cursos d'água que tenham de 50 (cinquenta) a 200 (duzentos) metros de largura;
- d) 200 (duzentos) metros, para os cursos d'água que tenham de 200 (duzentos) a 600 (seiscentos) metros de largura;
- e) 500 (quinhentos) metros, para os cursos d'água que tenham largura superior a 600 (seiscentos) metros;

II - as áreas no entorno dos lagos e lagoas naturais, em faixa com largura mínima de:

¹³ A aquisição de propriedade por ato *inter vivos* se efetiva mediante negócio jurídico realizado entre pessoas vivas. Já a aquisição de propriedade por *causa mortis*, o pressuposto é a morte do antigo proprietário, que deixa a propriedade da coisa para outrem, ocorrendo a sucessão testamentária ou hereditária.

- a) 100 (cem) metros, em zonas rurais, exceto para o corpo d'água com até 20 (vinte) hectares de superfície, cuja faixa marginal será de 50 (cinquenta) metros;
- b) 30 (trinta) metros, em zonas urbanas;
- III - as áreas no entorno dos reservatórios d'água artificiais, decorrentes de barramento ou represamento de cursos d'água naturais, na faixa definida na licença ambiental do empreendimento;
- IV - as áreas no entorno das nascentes e dos olhos d'água perenes, qualquer que seja sua situação topográfica, no raio mínimo de 50 (cinquenta) metros;
- V - as encostas ou partes destas com declividade superior a 45°, equivalente a 100% (cem por cento) na linha de maior declive;
- VI - as restingas, como fixadoras de dunas ou estabilizadoras de mangues;
- VII - os manguezais, em toda a sua extensão;
- VIII - as bordas dos tabuleiros ou chapadas, até a linha de ruptura do relevo, em faixa nunca inferior a 100 (cem) metros em projeções horizontais;
- IX - no topo de morros, montes, montanhas e serras, com altura mínima de 100 (cem) metros e inclinação média maior que 25°, as áreas delimitadas a partir da curva de nível correspondente a 2/3 (dois terços) da altura mínima da elevação sempre em relação à base, sendo esta definida pelo plano horizontal determinado por planície ou espelho d'água adjacente ou, nos relevos ondulados, pela cota do ponto de sela mais próximo da elevação;
- X - as áreas em altitude superior a 1.800 (mil e oitocentos) metros, qualquer que seja a vegetação;
- XI - em veredas, a faixa marginal, em projeção horizontal, com largura mínima de 50 (cinquenta) metros, a partir do espaço permanentemente brejoso e encharcado.

O determinismo da lei retrata a posição de proteção de uma área de forma permanente o que significa impedir a descontinuidade dessa garantia legal. Além disso, é significativo frisar as três grandes preocupações do legislador: as águas, as montanhas e os ecossistemas. No primeiro caso temos a proteção das faixas marginais nos cursos d'água, o entorno dos lagos e lagoas, bem como o entorno dos reservatórios d'água artificiais, o entorno das nascentes e olhos d'água perenes. No que diz respeito às montanhas, a proteção as encostas de declividade superior a 45 graus equivalente a 100 % de maior declividade, a borda de tabuleiros ou chapadas até a linha de ruptura do relevo, topos de morros, montes, montanhas e serras com altura mínima de 100 metros e inclinação média maior de 25 graus, áreas delimitadas a partir da curva do nível correspondente a 2/3 da altura mínima de elevação em relação à base e áreas de altitudes superior a 1.800 metros. E ainda, no caso de proteção aos ecossistemas, temos as restingas como fixadoras de dunas e estabilizadores de mangues, os próprios manguezais e as veredas (MILARÉ; MACHADO, 2013).

A faixa mínima das áreas de preservação permanente em marginais de cursos d'água obedece ao parâmetro em conformidade com sua largura, obedecendo a distância mínima de 30 m para os cursos d'água com menos de 10 m de largura e podendo chegar até 500 m para àqueles com largura superior a 600 m.

As áreas de preservação permanente descritas acima, estão estabelecidas em conformidade com a situação estabelecida e caracterizadas legalmente. O art. 6º da lei nº 12.651/2012 ainda estabelece que outras áreas de preservação permanente possam ser declaradas por ato do Poder Público, cujo objetivo é atenuar erosão de terras, minimizar enchentes e deslizamentos de terra e rocha, proteger restingas e veredas, proteger várzeas, abrigar exemplares de fauna ou flora ameaçados de extinção, proteger sítios de excepcional beleza ou valor científico, cultural ou histórico, formar faixas de proteção ao longo de rodovias ou ferrovias, assegurar condições de bem-estar público, auxiliar na defesa do território nacional e proteger áreas úmidas, especialmente de importância internacional.

Por fim, importa considerar que as áreas de preservação permanente estão incluídas na seara urbana e rural. Apesar da lei dar uma ênfase especial ao meio rural, como se percebe no parágrafo segundo do art. 2º, ainda assim, é evidente que as discussões abrangem o espaço físico urbano, que são responsáveis por grande parte de contaminação do solo, poluição de rios, avanço de áreas verdes, entre outros aspectos. Milaré e Machado (2013) enfatizam que muitas cidades nasceram a margem de rios, ali se estabelecendo armazéns, casas de comércio e edificações, então muitas delas foram se espalhando e ocupando encostas, topos de morros e inclusive, aterrando mangues. A dinâmica das cidades, assim, engloba áreas hoje reconhecidas como de utilidade pública, interesse social e baixo impacto, com outras áreas cujos licenciamentos e autorizações passaram por legislações cada qual no período vigente e cujas exigências permaneciam diferenciadas conforme as disposições estabelecidas. Destaca-se que a lei ambiental protege também a presença de espaços urbanos não edificadas ou ocupados, nos termos da posição contemporânea que abriga uma proteção ambiental de maior responsabilidade. Tais autores salientam os questionamentos da doutrina acerca da função ambiental de tais áreas de preservação permanente, como meio de assegurar a estabilidade geológica, biodiversidade, fluxo gênico, proteção da fauna e da flora ou o bem-estar das populações. Tal posição estabelece que a lei é eminentemente literal, entendendo ser necessário observar que além da posição de metragem e das aplicações objetivas da lei, sejam consideradas a função ambiental estabelecida, atentando-se ao princípio finalidade da norma, visto que do contrário, essa passa a ser completamente desvirtuada.

1.2 O Marco Histórico da Política das Áreas de Preservação Permanente no Brasil

O reconhecimento da proteção ambiental historicamente encontrou um espaço. Como um processo, representa o modo pelo qual o ser humano encara essa salvaguarda (Rodrigues, 2017). Em que pese haver uma distinção nas normas jurídicas, o posicionamento da sociedade, sempre em transformação no tempo e espaço, denota o reconhecimento de alguns marcos temporais.

Segundo Rodrigues (2017), as primeiras normas ambientais no ordenamento jurídico brasileiro, que vão desde o descobrimento até metade do século XX, mantinham uma preocupação meramente econômica. A preocupação ambiental era então especificamente mediata. Essa visão encarava o homem como centro de tudo (visão antropocêntrica) e no mais, todo o entorno, servia-lhe. O ambiente era encarado como propriedade privada, e como exemplo o Autor cita o antigo Código Civil de 1916, o qual regulava o ambiente em conformidade com o direito de vizinhança. No entanto, em que pese esse conceito, é possível constatar que havia a compreensão de que tais bens não eram abundantes ou eternos.

De 1500 até 1822, o Brasil se sujeitava as normas de Portugal, muitas das regras inclusive inaplicáveis no contexto territorial da Colônia. Inicialmente as Ordenações Afonsinas, depois, as Ordenações Manuelinas e então, enquanto Portugal estava sob o domínio espanhol, as Ordenações Filipinas (NAZO; MUKAI, 2001).

Embora a visão de proteção apresente esse caráter exploratório, no sentido de cuidar para não acabar um “produto” existente, havia uma noção de proteção que foi sentida no Brasil, pelas Ordenações Manuelinas, em 1521. Proibia-se o tratamento cruel aos animais, o corte de árvores frutíferas e o comércio de abelhas com a retiradas de cera e, logo após, a morte dessas. Tal legislação vigorou durante o período do Brasil Colônia. Nazo e Mukai (2001) destacam que sua aplicabilidade foi restrita, visto que fora produzida pelo contexto estrangeiro.

As primeiras ordenações, conhecidas como “Afonsinas” e que surtiram pequenos efeitos no Brasil Colônia, apresentavam uma preocupação bastante evidente com as árvores frutíferas e florestas. Certamente o intuito tinha uma visão de

proteção comercial, estabelecendo como penalidade máxima, em Portugal, a condenação de expulsão permanente ao Brasil Colônia. Por outro lado, as Ordenações Manuelinas, estabelecia como crime, o corte de árvores, o tratamento cruel aos animais, entre outros. Por fim, as Ordenações Filipinas enriqueceram ao adotar princípios, a última ordenação e que prevaleceu no Brasil até 1916. (CÂMARA, 2013). As normas de proteção, apresentam preocupação vinculada ao favorecimento do uso da madeira para embarcações da frota. Nítida preocupação econômica (STECKELBERG, 2014).

Câmara (2013) ressalta que, em que pese a existência de tais compilações, no Brasil, infelizmente, prevaleceu o uso e ocupação do território, por meios altamente predatórios. Como é de conhecimento notório, desde o início da colonização do Brasil, houve a exploração de toneladas de madeira pau-brasil e outras riquezas, tudo em benefício da coroa de Portugal. Em 1605, o soberano espanhol Filipe III estabeleceu um Regimento para limitar a oferta de pau-brasil na Europa para 600 toneladas, o que permitiu que os preços ficassem elevados. A norma inclusive estabelecia punições para o desperdício de pau-brasil, mas na realidade, seu principal objetivo era a questão econômica e não os motivos ecológicos ou patrimoniais (Regimento de Pau Brasil, 1605).

Em 1797, é promulgada a Carta Régia objetivando a proteção de matas e arvoredos litorâneas ou de rios que desembocassem no mar ou outra via fluvial e que permitisse a capacidade de jangadas transportarem madeiras, os quais eram declaradas propriedades da Coroa. O texto advertia acerca da necessidade de conservar as matas e evitar a destruição (PÁDUA, 2004). Então, em 1799, surge o primeiro Regimento de Cortes de Madeiras, instituindo regras rigorosas sobre derrubada de árvores, visto que estabelecia a possibilidade da derrubada, condicionando-se a plantação de outras. Tais regras provocaram reações de proprietários com alegada “posse natural”, visto que argumentavam que ocupavam àquelas terras mediante lutas com os índios e que teriam tido grandes investimentos econômicos, necessitando realizar roçadas para suas plantações. Com isso, as medidas passaram a se estabelecer exclusivamente aos terrenos com madeiras próprias para naus, permitindo a derrubada nos demais casos para efetivação de plantações. Tal regramento determinou que proprietários deveriam conservar “madeiras e paus reais” até futura deliberação (PÁDUA, 2004).

Aliás, essa questão política de domínio de posse e propriedade incentivou implementação de uma nova legislação: a lei nº 601 de 1850, a primeira Lei de Terras do Brasil, que disciplinava ocupação de solo, organizando o instituto da propriedade privada. Estabelecia ainda, regramento acerca de indenização e multas pelos danos causados:

Art. 2.º Os que se apossarem de terras devolutas ou de alheias, e nellas derribarem matos, ou lhes puzerem fogo, serão obrigados a despejo, com perda de bemeitorias, e demais soffrerão a pena de dous a seis mezes de prisão, e multa de cem mil réis, além de satisfação do damno causado. Esta pena porém não terá lugar nos actos possessorios entre heréos confinantes.

Nessa mesma linha, podemos observar as Constituições de 1824 e 1891. Ambas retratam a realidade exploratória da época.

Também merece destaque o Decreto nº 4.421, de 28 de dezembro de 1921, o qual disciplinava a criação de parques nacionais em locais de acidentes topográficos notáveis, grandiosos e belos, com florestas virgens conservadas.

Importante considerar que o período de 1920 a 1940 foi regrado por um intenso nacionalismo, ao mesmo tempo em que se desejavam o progresso e a modernização.¹⁴ A questão do patrimônio natural foi inserida nesse contexto, especialmente considerando a questão prioritária da identidade nacional (FRANCO; DRUMMOND, 2009).¹⁵

O mesmo período marcou com algumas Constituições que apresentaram matérias atinentes à proteção ao meio ambiente. Sarlet (2015), menciona que na Constituição de 1934 havia competência legislativa exclusiva da União para legislar sobre bens do domínio federal tais como florestas e sua exploração, além disso havia competência legislativa concorrente da União e Estados para proteger belezas naturais e monumentos de valor histórico ou artístico: “Art. 10. Compete concorrentemente à União e aos Estados: [...] III – proteger as belezas naturais e os monumentos de valor histórico ou artístico, podendo impedir a evasão de obras de

¹⁴ O período de 1920-1945 também foi marcado pela presença da Associação Brasileira de Educação, cujo objetivo era difundir e aperfeiçoar a educação em todos os seus ramos. O projeto educacional marcava o civismo, a consciência patriótica, fomentando práticas como o escotismo e a ruralização do ensino. Embora de caráter marcadamente utilitarista, representa o início de uma percepção ambiental (CAVALARI, 2007).

¹⁵ Em 1876, André Rebouças apresentou a primeira proposta para criação de parques nacionais no Brasil, sob o argumento do progresso que o turismo poderia trazer para contemplação das paisagens. (PÁDUA, 2004) A década de 30 se configurou como um período de criação de diversos instrumentos legais que permitiram a criação de parques nacionais considerados como espaços protegidos de recursos naturais (FRANCO; DRUMMOND, 2009 e DIEGUES, 2001). No entanto, em que pese esse tema ser de relevância ao patrimônio natural, não será o objeto de pesquisa, razão pela qual, limito-me a apenas referenciar o fato.

arte” (BRASIL, 1934). O autor menciona que na Constituição Federal de 1937 a competência legislativa para dispor passou a ser privativa, mas ainda de legitimidade da União, no que concerne aos bens de domínio federal, tais como minas, água, energia hidráulica, florestas, caça e pesca, estabelecendo ainda que monumentos históricos, artísticos e naturais, como as paisagens e os locais particularmente dotados pela natureza, gozassem de cuidados especiais de todos os entes, denominando-os: Nação, Estados e Municípios. E ainda, dispondo que os atentados cometidos em face de tais indicativos seriam equiparados aos cometidos ao patrimônio nacional.

Art. 134. Os monumentos históricos, artísticos e naturais, assim como as paisagens ou os locais particularmente dotados pela natureza, gozam da proteção e dos cuidados especiais da Nação, dos Estados e dos Municípios. Os atentados contra eles cometidos serão equiparados aos cometidos contra o patrimônio nacional.

Nesse caso, verifica-se que além do caráter de considerar a natureza como monumento, há também preocupação com os dispositivos da ordem econômica nacional (CARVALHO, 2016).

Assim, como se vê, essas foram as primeiras Constituições a ampararem o patrimônio natural, no entanto, observa-se que não era adotado o conceito que entendemos na atualidade, mas circulava um grau de preocupação do legislador constitucional em apontar uma proteção à natureza como patrimônio, num sentido amplo e ainda, sem especificidades. Afinal, como se vê, a natureza persiste num sentido de responsabilização estatal, sem reconhecê-la como responsabilidade coletiva.

Nessa mesma época, foi publicado em 21 de março de 1934 o primeiro Código Florestal Brasileiro, por meio do Decreto Federal nº 23.793/1934. Referida legislação mantém pontos bem indicativos expressos logo nos primeiros artigos: além de indicar as florestas como parte de uma paisagem natural nacional, também ressaltava a característica de um bem de interesse comum, impondo limitações ao direito de propriedade (art. 1º). Ribeiro (2011) destaca que o texto trazia uma preocupação explícita acerca das funções básicas dos ecossistemas naturais e a proteção da vegetação nativa, ou seja, não havia a preocupação exclusiva da madeira para lenha que, à época, era a principal fonte de energia. Mesmo que o tema fosse abordado para atingir especialmente os madeireiros havia uma nítida manifestação em prol do que conhecemos hoje por ambiente. Em que pese tais nuances, o Código Florestal

de 1934 surgiu como resposta a reivindicações ambientais, inseridas então no projeto político brasileiro.

Dean (1996) menciona que tal legislação sofreu o impacto de intelectuais preocupados com a questão da ação humana sobre o ambiente, sendo que tal mobilização interferiu nos rumos estabelecidos pela legislação ambiental, mesmo que nem todos os fundamentos fossem exclusivamente com o sentido protecionista.

Também Medeiros (2006) menciona que além de fatores de cunho político e econômico, havia uma pressão dos movimentos “ambientalistas” de cunho nacional ou mesmo internacional, bem como uma evidente necessidade de reorganizar a exploração florestal no Brasil; situações que favoreceram uma nova política ambiental brasileira. Destaca ainda, que o Código Floresta de 1934 possui uma relevância considerável, pois foi a primeira legislação brasileira a definir áreas a serem especialmente protegidas.

Todavia, mesmo com a presença de um intuito benéfico, é preciso considerar que referida legislação foi promulgada em decorrência da expansão cafeeira, especialmente na região Sudeste do país. O crescimento da agricultura significava o distanciamento das florestas, situação que encarecia o transporte da lenha.¹⁶A referida legislação objetivava impedir o aumento do preço da lenha e a popularidade do regime instaurado com a Revolução de 1930, obrigando os donos de terras a manterem 25% da área de seus imóveis com a cobertura da mata original, denominada de quarta parte, mas sem qualquer orientação acerca das margens de rios ou qual a parte da floresta a ser preservada. Em decorrência, a lei incentivava a retirada das matas nativas desde que 25% da reserva de lenha fosse replantada, sem nem mesmo especificar qual a madeira a ser replantada. De qualquer forma, havia sim um intuito de preservação ambiental, criando a figura das florestas protetoras de interesse comum, em garantia a saúde de rios, lagos e áreas de risco, como dunas e encostas, considerando-as de conservação perene. Sentido, que posteriormente, originou o conceito de área de preservação permanente (AHREMS, 2003).

Nesse sentido, o Código Florestal de 1934, assim disciplinava:

CAPITULO I - DISPOSIÇÕES GERAES

¹⁶ A agricultura e as atividades pastoris sempre causaram grande impacto no patrimônio natural. Em que pese ser um assunto de grande importância, restando como exemplo o impacto da atividade cafeeira mencionado, o tema não será tratado pela pesquisa. Sugere-se a leitura de Gilberto Freyre que trata do tema ecologia-ambiente, cidade-campo com bastante propriedade.

Art. 1. As florestas existentes no território nacional, consideradas em conjunto, constituem bem de interesse comum a todos os habitantes, do paiz, exercendo-se os direitos de propriedade com as limitações que as leis em geral, e especialmente este código, estabelecem.

Art. 2. Applicam-se os dispositivos deste código assim ás florestas como ás demais formas de vegetação, reconhecidas de utilidade ás terras que revestem.

CAPITULO II - DA CLASSIFICAÇÃO DAS FLORESTAS

Art. 3. As florestas classificam-se em:

- a) protectoras;
- b) remanescentes;
- c) modelo;
- d) de rendimento.

Milaré (2015) define a classificação das florestas expostas na referida legislação nos seguintes termos:

Protetoras seriam as florestas que tinham por função conservar o regime de águas, evitar a erosão, fixar dunas, auxiliar a defesa das fronteiras, assegurar condições de salubridade pública, proteger sítios de beleza natural e asilar espécimes raros da fauna nacional. Remanescentes compreendiam as que formassem os parques nacionais, estaduais e municipais; as que tivessem espécimes preciosos, de interesse biológico e estético; e as reservadas para pequenos parques ou bosques públicos. Na classificação constante do Código, havia também as florestas modelo, constituídas pelas plantadas, artificiais; e as de rendimento, correspondentes àquelas que não se enquadrassem nas categorias anteriores. Essas últimas seriam hoje chamadas de “plantadas”, “industriais” e outras denominações de cunho econômico. (MILARÉ, 2015, p. 97)

Para Carvalho (2016), a preocupação ambiental não era o ponto central da referida legislação, pois seu objetivo principal era regular a utilização das florestas e a industrialização do país. Por outro lado, também fica caracterizado a visão produtivista, especialmente no que concerne às florestas modelo e as de rendimento

O Ministério da Agricultura era responsável por classificar as regiões, as florestas protetoras e remanescente e ainda, localizar os parques nacionais, organizar as florestas modelo a fim de reconhecer toda a área florestal do país (art. 10º). Tal posicionamento já retrata a presença da União em conduzir a delimitação das áreas e determina a responsabilidade subsidiária das autoridades locais, possibilitando, contudo, a revisão pelas autoridades federais, acerca de eventual classificação.

Observa-se que o Código Florestal de 1934 mantinha a característica intervencionista do Estado, situação que se repetiu nas demais codificações de 1965 e 2012. No caso, em 1934, a legislação definia a exploração das florestas, indicando ainda quais tipos de florestas deveriam existir, em que local e ordenadas pelo Estado, negando-se o direito absoluto da propriedade, proibindo corte de árvores ao longo dos

cursos d'água, de proteção aos mananciais e impedindo, inclusive, que os proprietários pudessem cortar mais de três quartos das árvores (CARVALHO, 2016).

Esse dispositivo expresso no art. 23 do Código Florestal de 1934 era flexibilizado pelos artigos 50 e 51, os quais estabeleciam a derrubada total da vegetação quando os proprietários objetivassem a transformação de uma floresta heterogênea em homogênea e garantissem com isso, a facilidade na exploração industrial:

Art. 23. Nenhum proprietário de terras cobertas de mattas poderá abater mais de tres quartas partes da vegetação existente, salvo o disposto nos arts. 24, 31 e 52.

§ 1º O dispositivo do artigo não se applica, a juizo das autoridades florestaes competentes, às pequenas propriedades isoladas que estejam proximas de florestas ou situadas em zona urbana.

§ 2º Antes de iniciar a derrubada, com a antecedencia minima de 30 dias, o proprietario dará sciencia de sua intenção á autoridade competente, afim de que esta determine a parte das mattas que será conservada.

Art. 50. Na exploração de florestas de composição heterogenea, a substituição poderá ser feita por especie diferente das abatidas, visando a homogeneidade da floresta fuctura e melhoria da composição floristica.

Art. 51. É permittido aos proprietarios de florestas hecterogeneas, que desejarem transformal-as em homogeneas, para maior facilidade de sua exploração industrial, executar trabalhos de derrubada, ao mesmo tempo, de toda a vegetação que não houver de subsistir, sem a restricção do art. 23, contanto que, durante o início dos trabalhos, assignem, perante a autoridade florestal, termo de obrigação de replantio e trato cultural por prazo determinado, com as garantias necessarias.

Carvalho (2016) menciona que referida legislação não tinha no escopo fomentar uma discussão ambiental, mas sim, de regular a utilização das florestas e possibilitar a industrialização do Brasil. Segundo o autor, o Código Florestal de 1934 detinha o caráter produtivista, visto que estabelecia as florestas artificiais como “modelo”. “O modelo de floresta era a silvicultura ordenada e produtiva” (CARVALHO, 2016, p. 420), sendo que a maioria das florestas no Brasil se classificavam como de “rendimento”, situação que demonstrava o intuito previsto pela legislação. Ademais, havia a distinção das florestas homogêneas e heterogêneas; as primeiras detinham em seu conjunto a mesma espécie o que facilitava a exploração industrial, enquanto as heterogêneas, estabeleciam várias espécies, situação que encarecia a produção industrial. A forma da lei abordar demonstra efetivamente o objetivo do legislador. Afinal, havia rigidez para as florestas homogêneas e flexibilidade às florestas heterogêneas.

Carvalho (2016) ainda indica alguns registros previstos no Código Florestal de 1934: o direito à indenização de perdas e danos em caso de declaração pelo Governo

Federal em caso de declaração de áreas de proteção (art. 11) e ainda, a possibilidade de desmatamento substituindo-se para florestas artificiais (art. 53), situação que retratava uma preocupação à cobertura das áreas, mas não necessariamente com o ecossistema estabelecido. Essa postura poderia driblar o intuito protecionista da natureza como patrimônio e demonstra o objetivo da lei em modernizar o país com uma legislação de controle sobre propriedade.

O Código Florestal brasileiro de 1934 visava, não apenas, mas principalmente, a uma racionalização produtivista do setor florestal, dentro de um projeto modernizador da nação. E, se era um tipo de lei “para inglês ver”, era, também, parte da dinâmica cultural da hierarquizada e relacional sociedade brasileira. (CARVALHO, 1996, p. 437)¹⁷

Importa considerar que em que pese a dinâmica social existente, com a utilização da lenha como energia e a expansão cafeeira, referida legislação trouxe o conceito das florestas protetoras, cujo objetivo era essa proteção de rios, lagos e outras áreas consideradas de risco. Embora fosse estabelecida sem uma precisão definida, confere uma ideia inicial cujo impulso poderia enquadrar os primeiros conceitos acerca das áreas de preservação permanente.

Art. 4º. Serão consideradas florestas protectoras as que, por sua localização, servirem conjuncta ou separadamente para qualquer dos fins seguintes:

- a) conservar o regime das águas;
- b) evitar a erosão das terras pela acção dos agentes naturais;
- c) fixar dunas;
- d) auxiliar a defesa das fronteiras, de modo julgado necessário pelas autoridades militares;
- e) assegurar condições de salubridade publica;
- f) proteger sítios que por sua beleza mereçam ser conservados;
- g) asilar especimens raros de fauna indígena.

Em que pese a discussão dos motivos que levaram a publicação da legislação, o fato que é inegável sua contribuição para definir proteção de algumas áreas específicas. Entre elas, as florestas protetoras. Frise-se que as florestas protetoras, se equivalem ao que hoje conhecemos e denominados como área de preservação permanente (APP). A ideia inicial era assegurar a proteção das florestas, contudo, essa proteção indiretamente atingia as áreas onde as florestas estavam inseridas. E, por outro lado, a proteção da área da floresta, garantiria a proteção de um curso

¹⁷ Registre-se aqui que alguns autores apontam visão contraditória, ressaltando a importância do primeiro Código Florestal para proteção dos ecossistemas brasileiros. Como sugestão, indica-se Rodrigo Medeiros.

d'água, assim como impossibilitando a degradação do solo pela erosão, entre outros aspectos (RIBEIRO, 2011).

Nesse mesmo ano de 1934, outra legislação demonstra a preocupação do caráter do patrimônio natural: o Código de Águas. Segundo Antunes (2017), tanto o Código de Águas, como o Código Florestal, foram estabelecidos num contexto em que se buscava o acesso perene aos recursos, ou seja, a produção de energia elétrica, a expansão da mineração e o estímulo da produção madeireira.

Em 1937 surge também a Lei sobre Proteção do Patrimônio Histórico e Artístico (Decreto-Lei nº 25 de 30 de novembro de 1937), a qual, por sua vez, traz alguns conceitos mais amplos acerca do que seria ambiente:

Art. 1º - Constitue o patrimônio histórico e artístico nacional o conjunto de bens móveis e imóveis existentes no país e cuja conservação seja de interesse público, quer por sua vinculação a fatos memoráveis da história do Brasil, quer por seu excepcional valor arqueológico ou etnográfico, bibliográfico ou artístico.

X 1º - Os bens a que se refere o presente artigo só serão considerados parte integrante do patrimônio histórico o artístico nacional, depois de inscritos separada ou agrupadamente num dos quatro Livros do Tombo, de que trata o art. 4º desta lei,

X 2º - Equiparam-se aos bens a que se refere o presente artigo e são também sujeitos a tombamento os monumentos naturais, bem como os sítios e paisagens que importe conservar e proteger pela feição notável com que tenham sido dotados pela natureza ou agenciados pela indústria humana. (sic)

Nesse ponto, o que se verifica é que a regra prevista na Constituição Federal de 1934 ao dispor sobre a função social da propriedade é respaldada pela legislação de proteção ao patrimônio, o qual estabelece que os monumentos naturais, sítios e paisagens com feição notável poderiam ser reconhecidos como patrimônio e cancelados pelo tombamento.

Franco e Drummond (2009) mencionam que a década de 30 está intimamente ligada a primeira série de leis de proteção à natureza no Brasil e como tal, citam, o Código Florestal, sendo definida pela própria Constituição o caráter nacionalista de se proteger “belezas naturais” e “monumentos de valor histórico ou artístico”. E foi nesse mesmo período que surgiram os primeiros parques nacionais brasileiros, como o Parque Nacional de Itatiaia, em 1937¹⁸.

A Constituição Federal de 1946 além de manter a defesa do patrimônio histórico, cultural e paisagístico, manteve a competência da União acerca de riquezas

¹⁸ Em 1937, os parques naturais estavam sob gestão do Ministério da Agricultura e não do SPHAN (primeira denominação do atual IPHAN).

no subsolo, florestas, caça, pesca, energia elétrica e águas. “Art. 175 - As obras, monumentos e documentos de valor histórico e artístico, bem como os monumentos naturais, as paisagens e os locais dotados de particular beleza ficam sob a proteção do Poder Público” (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1946).

Rodrigues (2017) enfatiza que na segunda fase (entre 1950 a 1980) a legislação interna, embora ainda com uma ideologia individual, passou a se preocupar com as questões de saúde e qualidade de vida. E Rodrigues cita exemplos que justificam seu posicionamento: o Código Florestal de 1965 (Lei nº 4.771/1965), o Código de Caça (Lei nº 5.197/1967), a Lei de Responsabilidade Civil por danos nucleares (Lei nº 6.453/1977), entre outros (p.59). Porém, observou-se que a questão econômica não deixava de se manifestar na proteção ambiental, como aliás, permaneceu evidenciada na fase subsequente.

Em 1958 surge a Fundação Brasileira para Conservação da Natureza (FBCN), uma importante Organização Não Governamental (ONG) conservacionista do Brasil. A partir dela, se concentraram discussões e preocupações na esfera ambiental, as quais levaram a novas mobilizações, em especial relacionado ao uso descontrolado de recursos naturais e a busca de um planejamento adequado cujo intuito seria implementar áreas reservadas à proteção da natureza. Como atuação da referida entidade, pode-se citar a contribuição para criação de 11 parques nacionais e a elaboração do anteprojeto do Código Florestal de 1965. (FRANCO; DRUMMOND, 2009).

Em 1964 surge a Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964 (conhecida como Estatuto da Terra) que enfatizava o direito de propriedade, mas estabelecia uma função social. O imposto sobre propriedade territorial rural, então, passa a figurar como um instrumento capaz de impedir a posse de terras ociosas.

O Código Florestal de 1965 (Lei nº 4.771/65, promulgada pelo Presidente H. Castello Branco, em 16 de setembro de 1965), surge nessa nova dinâmica social, substituindo o Código anterior e enfatizando um novo marco na legislação brasileira, especialmente no que diz respeito ao novo conservadorismo. (SARLET, 2015)

Segundo Ribeiro (2011), a origem do Código Florestal, promulgado em 1965, pode ser verificada ainda em 1961 ao instituir-se grupo de trabalho cujo objetivo seria uma nova legislação florestal e cujos estudos se encerram no ano seguinte, em 1962, abrangendo 39 artigos fundamentados na opinião de dezenas de especialistas interessados em matéria florestal e uma análise apurada de legislações equivalentes

de âmbito externo. Tal conteúdo foi então examinado pelo Congresso Nacional, introduzindo-se novas alterações e sintetizando a matéria em 50 artigos, em substituição ao Código anterior que era composto por 101 artigos. De qualquer forma, o novo Código trazia uma restrição decorrente da própria natureza e da essencialidade de algumas áreas específicas, protegendo-se elementos naturais além das árvores e florestas. Havia então, proteção de recursos hídricos, encostas e áreas diferenciadas como os ambientes costeiros. Ribeiro ainda enfatiza que nem a renúncia do presidente Jânio Quadros, a brevidade do governo parlamentarista e o golpe militar de 1964, afetaram a transcrição do texto original estabelecido pelo grupo de trabalho e findo no ano de 1962. O Código de 1965, portanto, não teria sofrido uma ingerência direta em sua formulação.

Esse protecionismo imposto pela lei, reflete sobremaneira a proteção de um patrimônio natural, visto que assegura a garantia dos bens ambientais, garantindo a existência de lençóis freáticos, ecossistemas, biodiversidade, entre outros. O destaque dessa nova legislação, à época, era disciplinar as atividades florestais, visto que reconhecia as florestas existentes como bens de interesse comum e conceituando essas áreas de proteção ao que hoje reconhecemos como áreas de preservação permanente.

Importante considerar que o conceito de “área de preservação permanente” previsto no Código Florestal de 1965, somente foi inserido pela MedProv. 2.166-67/2001, embora o art. 2º da referida lei não tenha sido alterado, continuando a referir-se à “vegetação permanente”. Isso ampliou o conceito, estabelecendo uma função específica, visto que área de preservação permanente com as metragens indicadas pela legislação dependeriam ainda, do cumprimento da função ambiental estabelecida (GOUVÊA; et all, 2013).

O discurso da lei, então, seguia um padrão sólido, em que pese os conflitos sociais decorrentes de sua aplicabilidade, visto que pelo caráter patrimonial que esboçava no corpo do texto, abarcava uma limitação à propriedade privada, posição que persiste, estabelecendo regramento tanto às APPs quanto às áreas denominadas de “reserva legal”.

Antes do advento do Código de 1965 havia, como já exposto acima, uma limitação à propriedade privada, contudo isso dizia respeito a parques conceitos, especialmente no sentido social, como por exemplo, de proteção a um manancial ao meio urbano, porém, havia a possibilidade de indenizar o proprietário pelo Poder

Público; situação que foi modificada com o advento da nova lei, que reconheceu tais bens como de interesse comum. De qualquer forma, o posicionamento da lei caracterizando tais APPs assegura não apenas os valores ambientais, mas também, os econômicos, os sociais e, inclusive, os culturais, visto que essas se estabelecem como patrimônio de uma coletividade.

A referida legislação mantinha o conceito de área de preservação permanente, em seu artigo 2º, tendo esse sofrido algumas alterações ao longo do tempo ou mesmo sendo complementados via resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Em 1967, a nova Constituição Brasileira conservou as disposições contidas na carta de 1946, estabelecendo a competência da União em legislar sobre jazidas, minas, recurso minerais, metalurgia, florestas, caça, pesca e águas (art. 8º, XVII, h e i); e da mesma forma, estabeleceu o dever do Poder Público proteger documentos, obras e locais de valor histórico, artístico, monumentos, jazidas arqueológicas e paisagens naturais consideradas notáveis (art. 170, parágrafo único).

Com a Emenda Constitucional de 1969, houve a continuidade de preservação de defesa do patrimônio histórico, cultural e paisagístico. Estabeleceu, em seu artigo 173, a garantia da lei efetivar levantamento ecológico, aproveitamento agrícola de terras sujeitas a intempéries e calamidades. A utilização inadequada com o reconhecimento do mau uso da terra, impedia o proprietário de receber incentivos e auxílios do Governo (art. 172). Percebe-se, então, pelo corpo jurídico das referidas Constituições, que até 1969 não havia uma proteção específica do ambiente, mas uma proteção indireta, especialmente norteando a questão da propriedade privada.

Entre a Emenda Constitucional de 1969 e Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, foram estabelecidas algumas leis, tais como: o Decreto-Lei nº 1.413, de 31 de julho de 1975, o qual dispõe sobre o controle de poluição nas atividades industriais, prevenindo e corrigindo prejuízos pela contaminação no meio ambiente; o Decreto-Lei nº 79.437, de 28 de março de 1977, o qual incorpora no ordenamento jurídico pátrio a Convenção Internacional sobre responsabilidade civil em danos causados por poluição por óleo e inicia os primeiros parâmetros acerca da responsabilidade civil por danos ambientais; a Lei nº 6.453, de 17 de outubro de 1977, a qual estabelece a responsabilidade civil e criminal em caso de danos provenientes de atividades nucleares, tornando-se um dos primeiros posicionamentos legais acerca da responsabilização civil ambiental; a Lei nº 6.766, de 19 de setembro de 1979, a

qual estabelece regramento para parcelamento do solo, inclusive dispendo sobre proteção ambiental e proibição de loteamentos urbanos em áreas de preservação ecológicas e a Lei nº 6.803 de 02 de julho de 1980, disciplinando acerca das diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição e, com isso, consagrando o estudo do impacto ambiental.

Rodrigues (2017) apresenta o que segundo sua leitura, a terceira fase das normas ambientais brasileiras, que foram instituídas a partir de 1980. Nesse momento, o homem deixa de ocupar o centro dos interesses legislativos, para que o ambiente efetivamente considerado, passe a ocupá-lo. Cita o autor como marco inicial dessa grande virada, a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, a qual indicava o meio ambiente com um direito próprio e autônomo, influenciada pela Conferência de Estocolmo, de 1972. No entanto, outras legislações foram editadas com base nesse novo pensamento, como por exemplo, a Lei 6.902 de 27 de abril de 1981, dispendo sobre a criação de estações ecológicas e áreas de proteção ambiental.

A ruptura do posicionamento antropocêntrico está vinculada ao advento da referida legislação, caracterizando-se com uma nova visão: a biocêntrica, na qual, a lei passa a proteger todas as formas de vida. Da mesma forma o homem passou a ser considerado inserido no ambiente, criando-se objetivos, diretrizes e fins de proteção ambiental bem como mecanismos para tutela administrativa, civil e penal na seara do meio ambiente (RODRIGUES, 2017).

A Lei nº 6.938, é considerada um marco da política de proteção ao meio ambiente. Na legislação, é instituída a Política Nacional do Meio Ambiente e o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA). Seu corpo, apresenta nítida modernização e reestrutura uma nova concepção ambiental. Sarlet (2015) esclarece que a Lei nº 6.938/1981 caracteriza um recorte histórico legislativo, visto que a partir de então se visualiza um (micro) sistema legislativo ecológico, sendo a partir de então reconhecido o ambiente como um bem jurídico autônomo. Para o autor é a partir de então que se reconhece um Direito Ambiental, visto que se visualiza um sistema capaz de compor uma disciplina específica.

Em seu artigo 3º, a lei define o meio ambiente como “um conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite e rege a vida em todas as suas formas”. (BRASIL, 1981) A referida legislação ainda define a responsabilidade do poluidor em indenizar os danos ambientais que causar,

independente de culpa e ainda estabelece os Estudos de Impacto Ambiental e Relatórios e Impacto Ambiental (EIA/RIMA).

Ademais, a mesma legislação estabeleceu a legitimidade ativa do Ministério Público para propor ação civil de responsabilidade por danos causados ao meio ambiente (art. 14, parágrafo primeiro, segunda parte da referida legislação). E também abriga a ideia de “reservas e estações ecológicas” (art. 18, posteriormente revogado pela Lei n. 9.985/2000) as quais foram disciplinadas pelo Decreto nº 89.336, de 31 de janeiro de 1984 indicando a expressão “áreas de preservação permanente” e, com isso, uma posição de proteger o todo e não apenas a vegetação. Essa expressão ainda não constava do Código Florestal de 1965 e trouxe uma nova postura jurídica. Esse decreto acabou indicando uma finalidade para essas áreas e mesmo com a revogação dessas pela Lei nº 9.985/2000 não houve mais alteração acerca de tal posicionamento (GOUVÊA, 2013).

A renovação do conceito de ambiente gera novas reflexões no Poder Executivo, criando-se assim, em 1985, por intermédio do Decreto nº 91.145, de 15 de março, o Ministério do Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente. No ano de 1985 é promulgada a Lei nº 7.347 de 24 de julho de 1985 que disciplina a ação civil pública como instrumento adequado para defesa do meio ambiente, de bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Foi então que a legislação passou a considerar as obrigações de fazer e não fazer na seara do ambiente, outorgando ao juiz a possibilidade de deferir liminar ou mesmo antecipando a tutela jurídica objetivada. A ação civil pública passa a ser o principal instrumento processual para defesa do patrimônio natural.

Nesse caso, determina a lei que poderão propor ações em demandas coletivas para proteção e defesa do meio ambiente: o Ministério Público Federal e Estadual, as associações civis que preencham os requisitos exigidos (incluindo-se os partidos políticos, sindicatos e fundações de direito privado), pessoas jurídicas de direito público da Administração Direta e Indireta, órgãos públicos que não sejam dotados de personalidade jurídica, a Defensoria Pública e as sociedades de economia mista (art. 5º). Tais legitimados poderão propor a ação individualmente ou em litisconsórcio, podendo referida ação civil pública ter cunho reparatório, preventivo e repressivo (art. 3º). De qualquer forma, a participação do Ministério Público é obrigatória mesmo quando esse não atue como legitimado e, nesse caso, sua atuação se caracteriza

como fiscal da lei na proteção dos interesses de uma coletividade (parágrafo primeiro, do art. 5º).

Ademais, o caráter *erga omnes*¹⁹ do novo instrumento processual passou a garantir eficácia da decisão a uma parcela considerável da população. A partir daí outras legislações passaram a destacar a importância na seara da proteção ambiental. Nesse sentido, a Lei nº 7.661 de 16 de maio de 1988, estabelecendo o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro.

O art. 2º do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro estabelece a orientação da utilização nacional de recursos da zona costeira, permitindo-se elevar a qualidade de vida da população e a proteção de seu patrimônio natural, histórico, étnico e cultural. Nesse sentido haveria prioridade de proteção de recursos naturais renováveis e não renováveis; recifes, parcéis e bancos de algas, ilhas costeiras e oceânicas; sistemas fluviais, estuarinos e lagunares, baías e enseadas, praias, promontórios, costões e grutas marinhas, restingas e dunas, florestas litorâneas, manguezais, pradarias submersas, sítios ecológicos de relevância cultural e demais unidades naturais de preservação permanente e monumentos que integrem o patrimônio natural, histórico, paleontológico, espeleológico, arqueológico, étnico, cultural e paisagístico.

Ressalte-se que muitos dos bens indicados para proteção se incluíam nas características das denominadas áreas de preservação permanente já indicadas no Código Florestal de 1965. Tais legislações fulminam com o ápice da legislação ambientalista: a constitucionalização do ambiente, quando em 1988, é promulgada nova Constituição, a primeira a dedicar um capítulo específico ao meio ambiente e estabelecendo a responsabilização a todas as esferas públicas e sociais, seja os Poderes Públicos, como a coletividade.

A Constituição Federal de 1988 deu um grande destaque à proteção ao meio ambiente, alguns dispositivos guardam a matéria, tais como: o arts. 5º, LXXIII e 129, III que estabelecem instrumentos processuais de proteção ao meio ambiente; o art. 20, II que menciona acerca das terras devolutas como meio para proteção; o art. 23 que identifica como competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios na proteção das paisagens, combate à poluição e preservação das

¹⁹ Caráter *erga omnes* indica que os efeitos de algum ato ou da lei atingem todos os indivíduos de uma determinada população ou de uma organização e não apenas das partes em litígio.

florestas, fauna e flora; o art. 170, inciso VI que elenca a proteção ao meio ambiente entre os princípios da ordem econômica brasileira, o art. 186, inciso II que estabelece a função social da propriedade com a garantia da proteção ambiental, além do art. 225 que identifica princípios pragmáticos no corpo do texto constitucional e fundamenta a legislação esparsa (SOUZA, 2013). Portanto, o estabelecimento desses preceitos na ordem constitucional, nos termos expostos pelo constituinte de 1988, elevaram ainda o conceito de proteção ambiental ao status de direito fundamental, situação que interfere sobremaneira não apenas na seara infraconstitucional de matéria a ela correspondente, mas também, exercendo grande influência nos demais ramos do Direito, dado seu caráter de pedra fundamental do ordenamento jurídico vigente.

Segundo Rothenburg (2014) os direitos fundamentais são a base do ordenamento jurídico em seus dois sentidos: axiológico e lógico. O primeiro porque indica os valores mais importantes e o segundo, porque orienta o conjunto das normas jurídicas. Ou seja, o fato de a proteção ambiental gozar de status de direito fundamental, consagra uma sobreposição amparada pelos interesses do Estado, e nesse ponto, do interesse coletivo.

A doutrina, nesse ponto, reconhece o direito ao meio ambiente previsto no art. 225 da Constituição Federal, como direito fundamental de terceira dimensão visto que representa direitos transindividuais, cuja proteção é o gênero humano na vida em sociedade. Diferente das primeiras dimensões cujo caráter principiológico é o individual (direitos civis e políticos na primeira dimensão e direitos sociais, culturais e econômicos exigindo contraprestação estatal) (LENZA, 2016).

Com o advento da Constituição Federal de 1988, verifica-se ainda que a Ação Popular como instrumento processual estabelecido pela lei nº 4.715/1965 passa a ter objeto processual ampliado, com o que se denomina ação popular ambiental. Tal instrumento processual estabelecido como forma de garantir a preservação do patrimônio público, acrescido das regras de proteção ao patrimônio natural previstas pela Constituição Federal de 1988, garante a anulação de um ato lesivo ao meio ambiente ou ao patrimônio histórico e cultural e permite ainda a condenação dos responsáveis pelo ato invalidado e daqueles que se beneficiaram, à condenação em perdas e danos. Como tal, referida legitimidade é do cidadão brasileiro em gozo com seus direitos políticos, ou seja, o eleitor. Entende-se que esses instrumentos processuais caracterizam uma nova esfera processual da proteção ao patrimônio

natural em que os meios são utilizados em garantia de um direito material, devidamente caracterizado como de interesse da coletividade.

Essa incorporação, a partir do texto constitucional de 1988, de valores ecológicos, ocorreu pela trajetória histórica dos direitos fundamentais, ampliando-se perspectivas e integrando-as, em seus aspectos econômicos, sociais e ambientais, identificando o ser humano pertencente ao meio ambiente como um todo e, em busca da concretização de uma vida humana digna e com qualidade ambiental. (KALIL; FERREIRA, 2017)

Outro ponto importante da legislação de proteção ambiental diz respeito à criação, pela Lei nº 7.735 de 22 de fevereiro de 1989, do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), autarquia federal dotada de personalidade jurídica de direito público e com autonomia administrativa e financeira, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente. Até então existiam várias instituições no governo federal o que ocasionava posicionamentos contraditórios e o IBAMA garantiu o fortalecimento da política ambiental, garantindo assim uma gestão integrada.

Em 2007, a legislação que cria o IBAMA passou por algumas alterações, garantido o exercício do poder de polícia ambiental, a execução das ações das políticas nacionais de ambiente relativas ao licenciamento ambiental, controle de qualidade ambiental, uso e autorização de recursos naturais, monitoramento e controle ambiental e a execução das ações supletivas de competência da União, conforme a legislação ambiental vigente.

Em 11 de setembro de 1990, é promulgado o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078). Em que pese a legislação nortear as relações consumeristas trouxe no seu bojo algumas questões ambientais, mesmo de modo bastante tímido. É comum que os interesses dos consumidores e os relativos ao meio ambiente se refiram a questões de ordem difusa. O art. 4º da referida legislação estabelece em seu inciso III a necessidade de que a Política Nacional de Relações de Consumo observe a necessária harmonização com os princípios da ordem econômica. Ora, o fato é que entre os princípios da ordem econômica resta evidenciado a defesa do meio ambiente (art. 170, VI da Constituição Federal de 1988).

O Código de Defesa do Consumidor menciona em outros artigos um posicionamento em face das questões ambientais, como a vedação de publicidade abusiva, o que pode ser considerado entre as proibições: a vedação à incitação ao detrimento dos bens ambientais protegidos. Da mesma forma, na questão das

cláusulas abusivas estabelecidas em contratações das relações de consumo. Afinal, na existência de cláusulas contratuais ofensivas aos direitos de ordem ambiental, essas podem ser consideradas nulas de pleno direito. Loteamentos irregulares em áreas de preservação permanente em que se dificulte o direito à moradia, podem ser exemplos típicos para invalidação do negócio jurídico.

Importante considerar que o Código de Defesa do Consumidor é um marco na legislação pátria e, como tal, afeta indiretamente as questões de cunho ambiental. É preciso considerar que nas relações modernas, os negócios jurídicos são estabelecidos e geridos de tal forma em que há a prevalência do lucro desenfreado. Medidas como essa, reduzem potencialmente os efeitos nocivos, inclusive permitindo uma tímida proteção aos direitos indisponíveis de ordem de proteção ao patrimônio natural.

No ano de 1991, é publicada a Lei de Política Agrícola, Lei nº 8.171 de 17 de janeiro. No bojo do seu texto está um capítulo dedicado à proteção do meio ambiente, inclusive com a determinação de que proprietários rurais, beneficiários da reforma agrária e ocupantes temporários se responsabilizem pela recomposição de reservas florestais obrigatórias nos limites de sua propriedade (BRASIL, 1991, arts. 19 a 26).

Referida legislação enfatiza também a responsabilização do Poder Público, em todas as suas esferas, bem como as respectivas comunidades locais na preservação do ambiente e seus recursos naturais. Entre eles determina: a fiscalização em relação ao uso racional do solo, água, flora e fauna, determina os zoneamentos agroecológicos com o fito de ordenação de ocupação espacial das atividades produtivas e instalação de hidrelétricas, o estímulo à recuperação de áreas em processos de desertificação, o desenvolvimento de programas de educação ambiental, o fomento de produção de sementes e mudas de essências nativas, o estímulo e incentivo da preservação das nascentes dos cursos d'água e o aproveitamento de dejetos de animais para conversão em fertilizantes (BRASIL, 1991, art. 19).

Tal normativa jurídica deixa evidenciado, na forma reflexa, a preocupação com as APPs, visto que muitos dos itens nele estabelecidos como de proteção, são classificados como tal. Inclusive estabelece isenção de Imposto Territorial Rural das áreas dos imóveis rurais considerados de preservação permanente e de reserva legal, determinando ainda que tal isenção se estende às áreas de interesse ecológico para proteção de ecossistemas, declarados por ato do órgão competente federal ou

estadual (BRASIL, 1991, art. 104). Reconhece ainda as bacias hidrográficas como unidades básicas de planejamento do uso, conservação e recuperação dos recursos naturais (BRASIL, 1991, art. 20) e determina que as aplicações de recursos pelo Poder Público em atividades agrícolas devam se nortear pelo manejo racional dos recursos naturais e a preservação do meio ambiente (BRASIL, 1991, art. 22) e ainda, que empresas que explorem economicamente águas represadas e as concessionárias de energia elétrica se responsabilizem pelas alterações ambientais provocadas, obrigando-as a recuperação do meio ambiente, na área de abrangência das respectivas bacias hidrográficas (BRASIL, 1991, art. 23).

Por fim, tal lei reconhece o patrimônio, pois, o art. 102 diz que o solo deve ser respeitado como patrimônio natural do País, combatendo-se a erosão tanto pelo Poder Público como pelos proprietários rurais. Há, inclusive, possibilidade de incentivos especiais ao proprietário rural que preserve e conserve a cobertura florestal nativa, recupere espécies nativas ou ecologicamente adaptadas às áreas devastadas, ou ainda sofra alguma limitação ou restrição de uso de recursos naturais de sua propriedade, em proteção aos ecossistemas, por ato de órgão competente federal ou estadual (art. 103). Tais incentivos foram posteriormente ampliados em anos posteriores.

Em 8 de janeiro de 1997, foi promulgada a Lei nº 9.433 a qual instituía a Política Nacional de Recursos Hídricos. Em que pese a regulação não ser estabelecida com base nas áreas de preservação permanente, com ela mantém sincronismo; afinal, o Código Florestal já se preocupava com os recursos hídricos ao limitar atividades próximas a leito de rios ou mesmo de nascentes. Há aqui uma nova hierarquização do tema, reconhecendo-se a água como domínio público e como um recurso natural limitado.

Outro destaque da trajetória ambiental foi o advento da Lei nº 9.605 de 30 de março de 1998, a qual dispõe sobre crimes ambientais, prevendo sanções penais e administrativas em caso de atividades lesivas ao meio ambiente. Até então havia dispositivos com infrações mais leves, como as estabelecidas no Código Florestal de 1965. A partir da nova lei, infrações mais graves foram estabelecidas de maneira que houvesse uma intervenção do Estado em caso de agressão ao ambiente. Ademais, referida legislação ainda permitiu a criminalização da pessoa jurídica, com a descrição de condutas lesivas por ela praticadas e estabelecendo penalidades de ordem penal e administrativa.

A lei de crimes ambientais além de criar tipos penais, transformou algumas contravenções penais descritas no Código Florestal em 1965, em crimes ambientais, situação que demonstra rigor na questão da preservação do natural. O art. 26 do referido Código Florestal determinava a punição de contravenções em prisão simples de 3 meses a um ano, multa de um a cem salários mínimos ou a cumulação de ambas, determinando ainda que nos casos de infração contra floresta de preservação permanente ou material dela provindo, que tais penalidades fossem agravadas.

Por outro lado, a lei nº 9.605 de 1998, reconheceu como crime: a destruição ou danificação das florestas consideradas de preservação permanente com detenção de um a três anos, multa ou a cumulação de ambas (BRASIL, 1998, art. 38), o corte de árvores em florestas de preservação permanente com detenção de um a três anos, multa ou cumulação de ambas (BRASIL, 1998, art. 39), a extração de pedras, cal, areia ou outros minerais em florestas de domínio público ou de preservação permanente, sem prévia autorização com detenção de seis meses a um ano e multa (BRASIL, 1998, art. 44) e a destruição ou danificação de florestas nativas ou plantadas ou mesmo de vegetação fixadora de dunas e de proteção aos mangues, com detenção de três meses a um ano e multa (BRASIL, 1998, art. 50).

Augustin (2014), ao apresentar um estudo de caso de um processo criminal que resultou de uma denúncia de um crime ambiental, enfatiza que as APPs, especialmente por conta de sua função ambiental de proteger diversos recursos, tais como, recursos hídricos, solo e biodiversidade, mantém uma destinação específica. Contudo, o caráter acessório do Direito Penal Ambiental reconhecido pelo Autor, não mantém uma função valorativa, mas estabelece sanções com base em valores previstos em outras normas jurídicas, porém prevalecendo o entendimento de que atua como garantia de uma gradual tutela de direito fundamental.

Em 27 de abril de 1999, é promulgada a Lei nº 9.795, dispondo essa sobre a Política Nacional de Educação Ambiental. Não obstante tal legislação não ter diretamente um apego ao tema das áreas de preservação permanente, demonstra uma trajetória da legislação que procurava atingir esferas sociais na disseminação de valores de ordem cultural. Em seu artigo primeiro enfatiza que a educação ambiental figura como processo em que “indivíduo e coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências”, tudo com o fito de conservar o ambiente como “bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.”

No ano 2000, especificamente em 18 de julho, surge a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei nº 9.985), a qual estabelece mecanismos para defesa dos ecossistemas e da mesma forma, garante a preservação dos recursos naturais nele inseridos. Diferente das áreas de preservação permanentes, as unidades de conservação abrangem uma preocupação com as populações tradicionais que até então permaneciam ignoradas, garantindo-as a promoção social e econômica. Lembrando ainda que as unidades de conservação são estabelecidas pelo Poder Público, já as áreas de preservação permanente mantêm uma definição legal e não dependem de instituição para serem delimitadas. De qualquer forma, a nova sistematização estabelece um novo regime para as áreas protegidas e de interesse público.

Em 2001 é instituído o Estatuto das Cidades, por meio da Lei nº 10.257, de 10 de julho. A partir de então, é evidenciado a preocupação dos municípios se desenvolverem sem prejuízo do meio ambiente. Período que se destaca a preocupação legislativa em conter os avanços sobre o patrimônio natural, visto que o aglomerado formado pelas cidades e seus aspectos sociais dinâmicos, afetam sobremaneira sua necessária proteção. Daí a necessidade de uma gestão ambiental dos próprios municípios. Visto que, até aquele momento havia a responsabilização de todos os entes, mas as medidas de atuação aqui são explicitadas, não eram reconhecidas em seus aspectos essenciais. Afinal, entre as competências, não há uma definição exata, fato que a nova legislação apresenta em face do ente municipal.

Outras legislações vieram demonstrar uma preocupação com a proteção ambiental, como o Código Civil de 10 de janeiro 2002, corroborando com o determinismo da Constituição Federal de 1988, reconhece a função social e ambiental da propriedade. Apesar do tema não tratar especificamente das áreas de preservação permanente, potencializam uma nova visão do patrimônio natural da coletividade já apresentados pela Constituição de 1988. Também, em 16 de abril de 2003, foi publicada a lei nº 10.650, a qual permite o acesso público aos dados e informações dos órgãos e entidades integrantes do Sisnama (Sistema Nacional do Meio Ambiente, instituído pela Lei nº 6.938/1981). O acesso público de documentos e processos administrativos que tratem de matéria ambiental, independente de comprovação de interesse específico, garante a participação popular de interesses relevantes de origem coletiva, tal como, o da proteção do patrimônio natural.

Em 2 de março de 2006, foi publicada a Lei nº 11.284 a qual dispõe sobre as florestas públicas para produção sustentável, institui ainda o Serviço Florestal Brasileiro - SFB e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal (FNDF), ambos vinculados ao Ministério do Meio Ambiente. Tal legislação estabelece a criação de florestas nacionais, estaduais e municipais, a destinação das florestas públicas às comunidades locais e a concessão florestal, incluindo florestas naturais ou plantadas e as unidades de manejo (BRASIL, 2006a, art. 4). Nesse último caso, o Plano de Manejo Florestal Sustentável, deve delimitar área de reserva absoluta equivalente a 5% do total da área concedida, sem que nesse percentual seja computada as áreas de preservação permanente (BRASIL, 2006a, art. 32, § primeiro). Mais uma vez, a lei pincela a preocupação com a singularidade de tais delimitações.

A trajetória histórica com a preocupação do patrimônio natural, também encontra alicerce em 22 de dezembro de 2006, quando foi publicada a lei nº 11.428 a qual estabelece acerca da utilização e proteção da vegetação nativa do bioma Mata Atlântica, reconhecendo-a como patrimônio nacional em seu art. 1º. A lei veda o corte e supressão da vegetação primária ou mesmo nos estágios avançado e médio de regeneração do bioma quando descumpridas as exigências previstas no Código Florestal acerca das áreas de preservação permanente (BRASIL, 2006b, arts. 11 e 23, inciso III) e não permite que sejam incluídas na cota de reserva legal, as áreas qualificadas como de preservação permanente. É imprescindível reconhecer, portanto, que a lei não minimiza seus efeitos, estabelecendo diferenciações específicas (BRASIL, 2006b, art. 35, parágrafo único). As áreas de reserva legal, se destinam a benefícios legais, como por exemplo, a compensação ambiental. No entanto, a destinação e especificação da importância das áreas de preservação permanente constituem-se incólumes e, não podem ser utilizadas como benefício, sendo reconhecidamente obrigação de proteção pelo proprietário ou posseiro.

Tal lei ainda estabelece a instituição de recursos do Fundo de Restauração do Bioma Mata Atlântica aos Municípios que possuam plano municipal de conservação e recuperação de tais áreas, aprovado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente e cujo objetivo é a conservação de remanescentes e vegetação nativa, pesquisa científica ou restauração de áreas. Nesse caso, prioriza-se projetos destinados à conservação e recuperação de áreas de preservação permanente, reservas legais, ou mesmo reservas particulares do patrimônio natural, bem como áreas ao entorno de

unidades de conservação (BRASIL, 2006b, art. 38). São políticas públicas voltadas ao ambiental.

Em 22 de julho de 2008, foi publicado o Decreto nº 6.514, que disciplina o processo administrativo federal para apuração das infrações ambientais. O auto de infração estabelecia as sanções conforme a gravidade dos atos, antecedentes e situação econômica do infrator (BRASIL, 2008, art. 4º). Sendo as penalidades estabelecidas desde advertência, multa simples ou diária, apreensão de animais ou produtos, destruição, inutilização ou suspensão de produto, embargou ou demolição de obra, suspensão parcial ou total de atividades ou restritiva de direitos (BRASIL, 2008, art. 3º).

As mudanças climáticas também foram objeto de preocupação na legislação brasileira. Em 29 de dezembro de 2009, foi publicada a Lei nº 12.187, a qual institui a Política Nacional sobre Mudança do Clima, a qual estabelece entre seus objetivos a preservação, conservação e recuperação dos recursos ambientais, especialmente os grandes biomas tidos como Patrimônio Nacional e a consolidação e expansão de áreas legalmente protegidas, com o incentivo de reflorestamentos, bem como a recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas (BRASIL, 2009, art. 4º).

Em 08 de dezembro de 2011 foi publicada a Lei Complementar 140, efetivando as disposições contidas na Constituição Federal de 1988 que estabelece competência comum entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas ações administrativas para proteção a paisagens naturais notáveis, proteção do meio ambiente, combate à poluição e preservação das florestas, fauna e flora. Referida legislação estabelece objetivos aos entes federativos de modo a harmonizar a atuação estatal, especialmente com instrumentos de cooperação (BRASIL, 2011, art. 4º). Bem como estabelece regras acerca do licenciamento ambiental, antes regulamentadas prioritariamente por resolução específica do CONAMA.

No mais, a trajetória legislativa ambiental, encontra repercussão significativa com o advento da Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, conhecido como Novo Código Florestal, em substituição ao de 1965 (cuja redação da Medida Provisória nº 571/2012 posteriormente foi convertida na referida Lei nº 12.727/2012). Para Figueiredo (2013, p. 33) o novo Código Florestal representa “uma vitória da bancada ruralista representante da classe que há cinco séculos comanda os destinos de nosso país. Trata-se do mais grave retrocesso político e jurídico para a cidadania ambiental. Suas críticas dizem respeito à sujeição da ordem econômica sob temas que não permitem

uma interpretação flexível, como igualdade jurídica e direito à vida. Para Figueiredo, o novo Código Florestal permitiu uma anistia (pós 2008) que ofendeu preceitos fundamentais do Estado, especialmente das cláusulas pétreas, alicerces da nossa Constituição (art. 60, § 4º, inciso IV).

No artigo 1-A, parágrafo único, a lei fala que o desenvolvimento sustentável figura como objetivo. Nesse ponto, interessante citar Rattner (1999), o qual enfatiza os discursos políticos acerca do tema os quais nem sempre apresentam formas e meios de combinar a proteção e conservação dos recursos naturais com progresso técnico e produtividade. Para o Autor, o conceito de sustentabilidade exige uma realidade objetiva, moldando comportamentos sociais e políticos através de uma prática concreta, com um sistema político com poderes de planejamento e coordenação de rigoroso controle de recursos. O avanço do conceito de sustentabilidade então, exige “democracia política, equidade social e eficiência econômica, diversidade cultural, proteção e conservação do meio ambiente. ” (RATTNER, 1999, p. 240)

E nesse ponto, mais do que um objetivo, a sustentabilidade deve ser reconhecida como princípio basilar da legislação ambiental, como forma de equilibrar a economia com a ecologia, sem que o primeiro seja estabelecido às custas da integridade do patrimônio da coletividade: o patrimônio natural. Afinal, os princípios não podem ser simplesmente estabelecidos pela opção do legislador, mas são construídos pelo tempo. Significa que mais do que indicados pelo legislador, o ordenamento jurídico mantém toda uma ótica mais complexa com princípios outros além dos discriminados no corpo do texto legislativo. Figueiredo; et al (2013) enfatizam como exemplo, o princípio da função social da propriedade, que não pode simplesmente ser olvidado por não estar incluso nas disposições específicas da nova lei, sendo esse princípio da ordem econômica a ser observado a todo proprietário rural.

Preceitua ainda Figueiredo, et al (2013) que o Novo Código Florestal omite a utilidade das florestas e outras formas de vegetação para as terras que a revestem e enfatiza preceitos de Direito Agrário dentro de uma lei que inicialmente teria o fito de proteger o patrimônio natural. Para isso, os incisos II e III do art. 1-A os quais indicam “a função estratégica da atividade agropecuária”, supostamente compatibilizado e harmonizado com “o uso produtivo da terra”, evidentemente demonstram uma visão bastante utilitarista da terra através da produtividade, deixando aspectos essenciais

como a proteção da biodiversidade a patamares inferiores, ou pelo menos, equivalentes.

Outra crítica que se faz acerca do novo cenário de políticas públicas diz respeito especialmente ao grau de flexibilização na proteção dos espaços e recursos protegidos que antes era assegurada de forma mais rígida pela lei anterior. E isso, no que se refere às áreas de preservação permanente, também são verificadas. Como exemplos, os arts. 4º, I, e 6º, IX, os quais alteram as medidas para definir a caracterização da denominada área de preservação permanente considerando o leito regular dos rios e a necessidade de declaração de interesse público e indenização para as áreas úmidas. Outro ponto seria a desoneração da recomposição das APPs (BRASIL, 2012, art. 61-A, §§ 5º e 6º e art. 63). (BAHIA; ROMERO, et al., 2015)

Também se verifica uma alteração significativa na quantificação das faixas marginais pelo novo Código Florestal. Atualmente há a fixação entre 30 a 500 m conforme a largura dos cursos hídricos, sendo de 30 m para largura inferior a 10 m, 50 m para uma largura entre 10 e 50 m, 100 m para os cursos entre 50 e 200 m, 200 m para os cursos entre 200 a 600 m e 500 m para cursos com a largura superior a 600 m. A Lei nº 4.771/1965 assegurava proteção mínima de 150 m para cursos hídricos com largura entre 150 a 200 m e a largura entre as margens para cursos com largura superior a 200 m. O novo texto substitui o conceito do nível mais alto das águas para considerar a borda da calha do leito regular. Isso significa que o nível das cheias é desconsiderado, limitando a proteção efetiva das faixas além do leito do rio.

Faccioli (2016) enfatiza perda expressiva de áreas de preservação permanente estabelecidas pelo Código Florestal de 1965: afastou-se a proteção de cursos d'água efêmeros e os originados de formações artificiais; o início da demarcação da área protegida alcançando a borda do leito regular; a dispensa de reserva de faixa de APP para acumulações naturais de água com superfície inferior a 1 hectare; alterada a definição de topo de morro, deixando de figurarem como protegidos muitos montes, montanhas e morro pelo novo Código; entre outros.

Laurindo e Gatinho (2015) mencionam as diversas discussões originadas pelo novo Código Florestal e sobre o prejuízo ambiental em seus diversos aspectos, como por exemplo, o cômputo das áreas de preservação permanente no cálculo do percentual da área de reserva legal, situação pela qual, entendem, dá margem ao debate acerca da constitucionalidade do texto legal. Como fundamento de tal posicionamento, incluem a proibição do retrocesso que garante a proteção de direitos

fundamentais e da própria dignidade da pessoa humana contra a atuação legislativa que reduz o nível de tutela de direito já garantido.

Efetivamente o novo Código Florestal é objeto de intenso debate, especialmente sob a ótica de um suposto retrocesso. Granziera (2015) questiona alguns desrespeitos da legislação acerca de princípios elementares do Direito Ambiental, tais como: o desrespeito ao compromisso do Brasil em respeitar florestas e vegetação nativa, como por exemplo com o art. 17, parágrafo terceiro da referida legislação a qual suspende as atividades em área desmatada após 22 de julho de 2008, ignorando àqueles que desmatam irregularmente antes da referida data; a anistia do art. 61-B, permitindo que tais proprietários que descumpriram a observância das APPs, realizando atividades agrossilvopastoris, deixem de sofrer qualquer punição e, em muitos casos, sem necessidade de recomposição da área.

No dia 26 de agosto de 2013, foi publicada a Lei nº 12.854, cujo objetivo é fomentar ações de recuperação florestal e sistemas de implantação agroflorestais em áreas rurais desapropriadas e áreas degradadas. O Código Florestal de 2012 já tratava da implantação de sistemas agroflorestais, como forma de interesse social de baixo impacto, sem que haja descaracterização da área, nem a supressão total da cobertura vegetal.

Em 30 de julho de 2015, foi publicada a lei nº 13.153, instituindo a Política Nacional de Combate à Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca. Há com referida legislação, a preocupação evidente de tratar de temas como a degradação da terra e a proteção de recursos naturais, especialmente em áreas que restam sujeitas a tais efeitos. Uma evidente demonstração do quanto a legislação acompanha a trajetória humana, inclusive acerca na tentativa de suavizar as consequências históricas da degradação.

Em 11 de abril de 2019, a Presidência da República publicou por meio do Decreto nº 9.760 a instituição das Câmaras de Conciliação Ambiental, com objetivo de revisar ou mesmo perdoar multas ambientais. Ademais, há a possibilidade de convalidar as multas ambientais estabelecidas, reduzindo consideravelmente o poder de órgãos até então destinados com esse fim, como o IBAMA. O texto estabelece que o núcleo será composto de dois servidores efetivos, um deles integrante do órgão responsável pelo auto de infração e nomeados através de Portaria conjunta do Ministro do Estado do Meio Ambiente e do dirigente máximo do órgão ou entidade da administração pública federal ambiental (art. 98-A). O texto altera a Lei nº 6.514/2008

que possibilita a utilização de recursos administrativos dentro do próprio IBAMA, exige que o registro de infração contenha fotografias, vídeos, mapas, termos de declaração entre outros meios de prova (art. 98) e ainda permite um desconto de 40 a 60% da multa pela conciliação (art. 142-A).

No dia 16 de junho de 2019, foi publicada a Lei nº 13.844 que estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Apesar do posicionamento do novo Governo em reduzir os instrumentos de proteção ambiental, como fica evidente pelo próprio Decreto nº 9.760/2019, o Ministério do Meio Ambiente permanece na estrutura governamental. No entanto, estabelece em seu artigo 39, parágrafo único, que a competência relativa a florestas públicas será exercida em articulação com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Uma visão, como se vê, que conflita sobremaneira, visto que um atua com base em interesses econômicos e o outro, na busca da biodiversidade.

Nesse sentido, as legislações aqui mencionadas nos trazem discursos evidentes da lógica política e social do país ao longo do tempo, especialmente demonstrando a visão e os objetivos propostos. Se a legislação das áreas de preservação permanente surge como preocupação em garantir a existência de locais reconhecidos como fontes de bens e serviços ambientais essenciais à sobrevivência do homem (BORGES; et al, 2011), o fato é que a trajetória humana deixa lacunas que nem sempre a lei consegue prever. Seja como for, a legislação ainda é fonte de regulamentação das relações sociais e sua ausência, ou mesmo sua ineficácia, ensejam agravamentos à biodiversidade, ao patrimônio coletivo e, certamente, à qualidade de vida.

1.3 As Áreas de Preservação Permanente como Patrimônio Cultural e a Aplicabilidade do Direito Ambiental para Salvaguarda do Patrimônio Natural

Enquanto o ambiente é suporte para suas especificidades, a natureza faz parte da formação de memória e identidades humanas. Não há como desvincular o homem de tal espaço e desse universo que o modela. Silva (1997, p.2) define o meio ambiente como a “interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas”. Ou seja,

além de proteger os espaços físicos por conta da sobrevivência humana, é necessário ressaltar a importância de tal espaço na formação cultural dos grupos humanos.

Sob tal evidência há uma questão fortemente ligada com os vínculos e as concepções e como tal, com a identificação e expressividade de valores, ideologias e estilos de vida, os quais repercutem na aceção de uso e gozo dos elementos da natureza. Ou seja, na assimilação dos conceitos na esfera de organização social, no qual o grupo se reconhece como parte integrante da natureza ou mesmo no sentido de superioridade que o gênero humano comporta, inegavelmente, refletem na concepção de estabelecer um posicionamento ideológico determinante na esfera ambiental.

No Brasil, chama a atenção a relação da natureza como patrimônio e identidade do povo (CARVALHO, 1998). Não é demais lembrar que a representação paisagística e ambiental cerca as representações culturais que a sociedade se reconhece. Os elementos e padrões de natureza como montanhas, sol, mar, terra fértil, belas paisagens, costumam ser levantados como bandeiras para reconhecimento de identidade própria. Um retrato que justifica o reconhecimento do ambiente como patrimônio²⁰. A relação de poder passou por um conflito cultural de apropriação de espaço fortemente ligado ao controle da natureza. E todo o reflexo e os efeitos sentidos pelos processos advindos de tais relações, surtiu e ainda surte, efeitos na forma em que reconhecemos nossa identidade cultural nacional.

A visão cultural do padrão “colonizado” e de que a exploração da terra seria o efeito de progresso e sucesso do país, ainda encontra vozes na base política, em que pese haver a ideia nacional de que temos uma fonte inesgotável de recursos, num sentimento coletivo trazido pela memória de um imaginário romantizado.

Carvalho (1998) assevera que a ideia nacional de vitalidade da natureza no Brasil nasceu tão logo os primeiros europeus chegaram ao seu território. Cita a primeira carta de Pero Vaz de Caminha e entre outras narrativas que registram um projeto colonizatório marcado pela exploração desraigada e entusiasmada das terras recém descobertas. Gandavo em “História da Província da Santa Cruz”, em 1576, entre outros descreve a natureza observada como paradisíaca. Assim, o sentido de

²⁰ CARVALHO (1998) aponta que em pesquisa a vários entrevistados, foi solicitado que indicassem três motivos que levavam a ter orgulho do Brasil, sendo o item “natureza” (referente a belezas naturais) o principal item lembrado, tais como: Amazônia, aspecto geográfico, praias do Nordeste, riquezas minerais, entre outros.

patrimônio tem uma expressividade ampla. No entanto, na expectativa de homem e natureza, é preciso reconhecer a influência das relações sociais que nela se estabelecem e se incorporam (DELPHIM, 2009).

Mesmo como a extensão urbana, a natureza ocupa uma posição delicada porque apresenta traços fundamentais, contendo preceitos que definem e sintetizam a herança dos grupos sociais. Sua existência além de salvaguardar a síntese da memória coletiva, ainda garante a definição de um futuro digno (PELEGRINI, 2006). Portanto, o sentido de patrimônio incorpora o reconhecimento do passado e sua garantia de existência às futuras gerações, apresentando-se ainda como um elemento de identidade cultural de uma comunidade através da memória coletiva e individual que o define.

Pelegrini (2006) estabelece que as noções de patrimônio cultural estão efetivamente vinculadas às de memória, visto que os bens culturais se preservam com base nos sentidos e vínculos que se estabelecem com a comunidade. Halbwachs (2006) menciona que a memória coletiva retira sua força e sua duração do grupo de pessoas, de um conjunto de influências de natureza social. A massa da individualidade apoiada uns nos outros e a força de pensamento coletivos emaranhados que entrecruzados se sustentam. “A memória, onde cresce a história, que por sua vez a alimenta, procura salvar o passado para servir o presente e o futuro.” (LE GOFF, 1990, p. 477). E a construção daquilo que se deseja preservar corresponde à identidade cultural de um povo. Essa visão possibilita que entre as discussões do que se reconhecer como patrimônio e, por conseguinte, do que se preservar como legado às futuras gerações, estejam compreendidos os bens naturais e assim, eliminar um conceito segmentado que do seria o patrimônio.

Ora, se são os seres humanos os produtores de cultura e se para isso é necessário um ambiente para sua efetivação, não há como deixar de reconhecer o ambiente como patrimônio. E sob tal ótica, natureza e cultura devem ser objeto de políticas públicas de proteção. A questão do pertencimento, pode ser associada à construção de nacionalidades. Os espaços assim, constituem além da geografia e da história, mas na transformação do homem, configuram sua própria natureza. Afinal, é elemento no tempo e que indica a vida cotidiana do homem e sua representatividade.

Tempo e espaço incorporam a ideia de patrimônio. E a sensação de que somos sua essência, indica o sentido específico de reconhecê-lo como nosso.

O estabelecimento de um recorte espacial que mereça a denominação de “patrimônio ambiental” implica na noção de ecossistema. Essa, ao ser incorporada pela história ambiental, sem as ponderações necessárias, transfere para dentro do campo das humanidades um determinismo para as ações humanas. Na medida em que o patrimônio refere-se a herança deixada por antepassados comuns, os historiadores, especialmente os do campo ambiental, podem ficar reféns de espacialidades definidas sem a consideração da ação humana sobre este mesmo espaço. Querendo escapar das armadilhas ideológicas dos espaços nacionais e regionais, que podem limitar e engessar a reflexão no campo das relações entre o homem e a natureza, corre-se o risco de cair em outra armadilha, o do espaço definido por outras ciências que não dão a devida consideração para a ação humana. (ARRUDA, 2006, p.119).

Milaré (2005) menciona que o Brasil, apesar de apresentar leis protecionistas, ainda liderava, à época da Conferência de Estocolmo, a ideia de “crescimento a qualquer custo”, sob o pretexto de que países pobres deveriam se desenvolver. Mas a história não mostra que a degradação seja sinônimo de progresso.

[...]manchas sinistras de desertificação já aparecem no pampa gaúcho, na região noroeste do Paraná, no Nordeste e em vários pontos da Amazônia. O país vinha perdendo em média 18,6 mil km de área verde por ano, segundo relatório de desenvolvimento sustentável divulgado em 19 de junho de 2002 pelo IBGE. Atualmente, o consenso entre os entendidos é que essa dilapidação tem aumentado a olhos vistos. O Estado de São Paulo, economicamente o mais rico da Federação, vinha perdendo, a cada ano, no processo de erosão, 190 milhões de toneladas de terra. Há poucas décadas, a poluição produzida pelas fábricas de Cubatão – apesar dos avanços no controle de emissões, fruto da ação enérgica e pioneira do Ministério Público e de uma sábia vontade política – abriu grandes ravinas na Serra do Mar, que gritava por socorro e podia desabar sobre o polo petroquímico e os habitantes daquela cidade. (MILARÉ, 2005, p. 57).

Apesar de todos esses efeitos devastadores, a Constituição Brasileira de 1988 amplia o conceito de patrimônio, abrangendo-se a salvaguarda dos bens naturais. O art. 216 considera serem patrimônio cultural “bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira”. E, dessa forma, evidencia-se uma proteção consolidada acerca dos interesses ambientais, inclusive sob o fundamento de patrimônio coletivo.

Como se vê, com a nova ordem constitucional de 1988, houve uma ruptura do que até então era considerado patrimônio cultural, ampliando-se sobremaneira conceitos e dimensões. Milaré (2015) ressalta que sob tal prisma, o patrimônio cultural brasileiro abarca os bens tangíveis, tais como edifícios e obras de arte e, os bens intangíveis, tais como os conhecimentos técnicos, independentemente de tais bens serem de ordem erudita ou excepcional, para que gozem de tal prerrogativa, basta que “sejam portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos

diferentes grupos que formam a sociedade brasileira.” (MILARÉ, 2015, p. 569). Reconhece assim o autor, o pluralismo cultural, permitindo-se aquilo que até então era ignorado pela legislação: de que os bens culturais não dependem de reconhecimento de uma elite social.

Segundo Ribeiro (2011), os recursos naturais somente passam a ser considerados como patrimônio a partir de seu reconhecimento e avaliação por uma determinada cultura, ou seja, a partir de sua assimilação antrópica, situação eminentemente interdisciplinar. Seria para ele, a possibilidade de estabelecer a relação da sociedade com a natureza, a influência dessa interação e, em consequência, a responsabilização pelos seus atos. Esse sentido, para o estudioso, seria a compreensão da origem das áreas de preservação permanente, na trajetória histórica de seu sentido e de sua existência.

González (2006), questionando a valoração excepcional de um bem para ser caracterizado como patrimônio natural e, ainda, de conotação nacional, reforça os critérios políticos do próprio Estado e, como tal, o reconhecimento que esse faz acerca da relação entre cultura e natureza. Sob tal ótica, relembra o Autor da Convenção de 1972 que, aceita e reconhecida pelo país, assume posição política própria de reconhecimento do ambiente natural como patrimônio. Lembra o Autor que cultura e natureza se encontram extremamente imbricadas e, por isso, não é possível identificar fenômenos isolados de cultura ou natureza.

Así, a manera de síntesis se propone que la relación entre cultura y naturaleza implica una complementación mutua: no es posible darle significado a lo natural sin una base cultural y un lenguaje que lo sustente; y al mismo tiempo, la cultura y la vida humana en general son sostenidas por un entorno ecológico (asimilable en este caso, a lo natural). (GONZÁLEZ, 2006, p. 171).

Ao discutir a forma de identificação da valoração do patrimônio natural, Goicochea (2011, p. 135) menciona uma análise econômica dos sentidos, com técnicas e métodos específicos. Enfatiza que as áreas nacionalmente protegidas “são parte do patrimônio natural e cultural de uma sociedade. Estas áreas são possuidoras de espécies, paisagens, traços antropológicos, paleontológicos ou culturais de valor singular”²¹ (tradução livre). Mesmo que o Autor se utilize de métodos e análises as quais inicialmente não são objeto do presente estudo, traz como conclusão que o valor de tais bens consiste no valor de si mesmos, especialmente por que cumpre uma série

²¹ “son parte del patrimonio natural y cultural de una sociedad. Estas áreas son poseedoras de especies, paisajes, rasgos antropológicos, paleontológicos o culturales de singular valor.”

de funções que afetam positivamente o bem-estar da sociedade e, além disso, asseguram a proteção da diversidade biológica, com a previsão de bens e serviços ambientais de fundamental importância tanto para sociedade, como para a economia, inclusive permitindo que seja uma vantagem competitiva no mercado internacional.

Sob tais aspectos, é possível constatar que pelas funções identificadas no art. 3º, inciso II do Código Florestal, áreas de preservação permanente fazem parte do contexto do patrimônio natural, visto que mantém uma relação direta com a população interessada e mantém funções específicas que asseguram o bem-estar da coletividade. Ademais, o reconhecimento da natureza como pertencimento de um povo é característica que consagra elementos específicos de uma região, mas que sob o contexto nacional se equivale ao sentido de patrimônio nacional. Afinal, além do sentido de pertencimento, é possível constatar a identidade cultural e memória coletiva e acrescido de tudo isso, a necessidade de proteção para que se configurem como herança das futuras gerações e garantia de qualidade de vida (BRASIL, 2012).

A legislação de proteção ambiental configura instrumento de salvaguarda de proteção ao patrimônio natural e, como tal, a configuração de um protecionismo das áreas de preservação permanente. Nessa ordem de ideias, o Direito Ambiental, se configura como instrumento efetivo para proteção de bens culturais sob a ótica do patrimônio natural. A concepção de direito fundamental difuso, os instrumentos de proteção estabelecidos pela lei ambiental e os mecanismos de atuação, permitem que Direito Cultural possa ser salvaguardado (MILARÉ, 2015).

A questão posta dos bens culturais, pelo Direito Ambiental, não é uma posição unânime. Paiva (2015) entende que a tutela dos bens culturais, e sob tal enfoque o patrimônio natural, mantém tutela jurídica diversa que a posição estrutural do Direito Ambiental referente ao equilíbrio ecológico. E, como tal, por haver tutelas estatais diferenciadas, o direito sob a visão de patrimônio cultural, mantém autonomia e efetividade que não se confunde com o Direito Ambiental, nem deste depende.

Importante considerar que mesmo sob óticas diferenciadas: ambiente e cultura, são, como exposto acima, imbricados como sentimento coletivo. Ademais, proteção ambiental e proteção cultural são abarcados pela Constituição Federal como direitos fundamentais, o que significa que gozam da mesma prerrogativa. Por outro lado, a legislação não pode ser vista como modo de operação isolado. Faz parte de um sistema complexo calcado em pilares do ordenamento jurídico que se complementam, mas que objetivam um mesmo resultado: a garantia da observância da ordem.

Se por um lado o Patrimônio Natural objetiva consagrar a identidade e memória de um grupo, também pretende garantir às gerações futuras a herança dos seus antepassados e que representam sua cultura. E o Direito Ambiental por sua vez se destina a proteção do ambiente, o que claramente abrange os bens culturais de um grupo, como parte desse grande contexto que reflete seu objeto de estudo.

Ademais, direito cultural e direito ambiental se configuram como direitos difusos, na pluralidade de identidades e individualidades e como asseguradores de que na dinâmica social, proteções de significados se agigantem para preservar nosso passado, presente e futuro. Semelhanças e diferenças que se completam e que se incorporam na busca do bem-estar coletivo.

1.4 As Políticas Públicas de Proteção ao Fornecimento de Energia Elétrica em Áreas de Preservação Permanente

O interesse no fornecimento de energia elétrica é calcado no desenvolvimento econômico e na melhoria de qualidade de vida. Compreende-se como um primado básico da dignidade da pessoa humana. Por outro lado, a questão ambiental e a necessidade de soluções protetivas, são as respostas para a trajetória de danos vivenciados pelo patrimônio natural ao longo do tempo. Afinal, é preciso ressaltar que em sendo o ambiente patrimônio coletivo, sua existência também consolida o bem-estar social e, por isso, inclusive, a essência da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º. da Constituição Federal).

Fiorillo e Ferreira (2012) reconhecem a energia como um bem ambiental, balizado por normas infraconstitucionais e como tal, se estrutura no plano jurídico como de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, nem público e nem particular e diretamente relacionado à dignidade da pessoa humana. Enfocam ainda, que a proteção do ambiente é um objetivo explícito do legislador constitucional e da mesma forma os interesses do consumidor quanto a preço, qualidade e oferta de serviços. Significa, portanto, que a interferência humana nos recursos naturais pode representar consequências ainda mais danosas demandando condutas focadas no desenvolvimento sustentável, mesmo que esse posicionamento seja gerador de grandes debates, especialmente no que diz respeito a interesses de ordem diversa.

Costa e Teixeira (2017) enfatizam a necessidade de uma visão unificada do Direito, das ciências ambientais e da economia para identificar o impacto das políticas públicas no bem-estar do planeta, através de programas e metodologias capazes de integrar diversos atores como governo, agentes econômicos e organizações.

Nessa ordem de ideias, Milaré (2015, p. 636) enfatiza que a política vem a ser “no conceito mais amplo, um conjunto orgânico de diretrizes voltadas à concretização de um determinado objetivo de determinada sociedade” e com isso, identificando-se com eficácia, os resultados que se querem alcançar num universo de variadas ações.

Insiste ainda o Autor que não se confunde com a Política Nacional do Meio Ambiente estabelecida na Lei nº 6.938/1981 que estabelece princípios, objetivos e instrumentos para implementar uma política nacional que ultrapasse o âmbito local ou setorial do ambiente. Contudo, é inegável a contribuição da referida legislação no que diz respeito à dinâmica da realidade ambiental. Afinal, até então as ações governamentais visavam tendências, sem articulação de projetos e sem uma continuidade estável. Referida legislação trouxe além de princípios e objetivos nítidos, uma necessidade de uma postura da Administração Pública e da sociedade.

Importante considerar que na variante de pretensões da Administração Pública, devem ser asseguradas ações que concretizem o planejamento nos variados âmbitos e setores da sociedade brasileiro, inclusive no que diz respeito à sustentabilidade no patamar do fornecimento de energia elétrica. Afinal, o plano seria utilizar os recursos naturais, sem o comprometimento do futuro, em quaisquer dos setores envolvidos.

A questão ambiental, nas organizações modernas, ocupa hoje grande parcela dos esforços de juristas, legisladores e sociedade civil, exigindo novo pensar da economia que consiga articular e organizar uma estrutura legal que comporte uma efetiva condução de todos os setores das organizações rumo às responsabilidades socioambiental e económica. Estas reflexões visam a implementar, nas organizações modernas, medidas e ações que possibilitem a inserção de mecanismos legais de utilização racional e equilibrada os recursos naturais, possibilitando a preservação ambiental e a sustentabilidade como elemento fundamental para enfrentar a crise do ambiente. (COSTA; TEIXEIRA, 2017, p. 147).

Historicamente a preocupação com a questão ambiental, foi alimentada ao longo do tempo, inclusive criando-se mecanismos de análise de impactos ambientais e licenciamentos ambientais. Ademais, o crescimento econômico se justifica com o desenvolvimento sustentável, englobando ainda as dimensões tecnológicas, políticas, sociais e ambientais, numa abordagem interdisciplinar que traga harmonia e equilíbrio no cumprimento das necessidades básicas humanas (REIS; FADIGAS e CARVALHO,

2012) e daí a importância da participação popular na gestão compartilhada do ambiente (MILARÉ, 2015).

O setor de energia elétrica alcança basicamente sua geração, transmissão, distribuição até o consumo final, o que significa que o papel da sustentabilidade deve ser objetivado em quaisquer desses setores específicos, seja na produção de uma energia limpa e renovável, seja na entrega de uma energia com a possibilidade de se adequar na paisagem sem uma grande afetação patrimonial do ambiente, seja no consumo consciente da população. Como se vê, hoje a gestão da energia elétrica deve ser articulada a um projeto de desenvolvimento sustentável, tendo como meta de utilização adequada dos recursos naturais, sem o comprometimento do futuro que seria fatalmente inócua. Nesse sentido, a ANEEL, como agência reguladora do setor de energia elétrica, imbuída de poderes de fiscalização e incentivadora de políticas públicas, exerce papel preponderante para aplicação de programas de incentivo e melhoria da organização social.

Uma das políticas voltadas à universalização dos serviços corresponde ao plano do governo conhecido como “Programa Luz para todos”, cujo marco foi estabelecido pela Lei nº 10.438 de 26 de abril do ano 2000, a fim de que o fornecimento de energia elétrica fosse assegurado a todos os cantos do país, reduzindo os níveis de pobreza e garantindo o bem-estar social. Ações como essa geram grande impacto, visto que exige das concessionárias de energia elétrica infraestrutura e despesas operacionais. O custo da tarifa não cobre as despesas advindas, mas garante os ideais propostos pelo Governo.

Referido programa, bastante complexo, não é o ponto central do debate, visto que não abrange áreas de preservação permanente. Contudo, do ponto de vista sustentável, certamente engloba uma visão sistêmica de desenvolvimento social e econômico.

Enquanto a questão da geração de energia elétrica é o principal discurso nas questões de sustentabilidade, apresentando fontes de energia renovável, o discurso na distribuição de energia elétrica pode ser catalogado, dentro do desenvolvimento ambiental, com os discursos de proteção a áreas reconhecidas como tal e a proteção das paisagens e do patrimônio natural.

A geração de energia no Brasil aponta o reconhecimento de ser uma das energias mais limpas do mundo (THIMÓTEO; GARCEZ; HOURNEAUX JUNIOR, 2015) e no consumo, a demanda da eficiência energética, consiste no grande discurso

de proteção e de um desenvolvimento sustentável, permitindo que o aumento de consumo possa ser efetivado com redução de utilização de energia. Essa divulgação de dados relativos a informações ambientais se coaduna com os objetivos específicos estabelecidos na Lei nº 6.938/91, em seu artigo 4, inciso II.

Os projetos de desenvolvimento tecnológico no setor de energia elétrica cujos temas são estabelecidos pela própria ANEEL, agência reguladora que fiscaliza as concessionárias de energia elétrica em suas atividades, apresentam os seguintes enfoques: fontes alternativas de geração de energia elétrica; geração termelétrica; gestão de bacias e reservatório; meio ambiente; segurança; eficiência de energia elétrica; planejamento de sistemas de energia elétrica; operação de sistemas de energia elétrica; supervisão, controle e proteção de sistemas de energia elétrica; qualidade e confiabilidade dos serviços de energia elétrica; medição, faturamento e combate de perdas comerciais (ANEEL, 2018).

Especificamente considerando os temas correlacionados com as áreas de preservação permanente, encontramos os subtemas de ambiente e gestão de bacias e reservatório. Em relação ao primeiro deles, a ANEEL enfatiza que se trata de aspectos de produção, transporte e consumo de energia elétrica e que interfiram na qualidade do ar, da água e do habitat da fauna e flora aquática e terrestre, cujo intento é reduzir os impactos ambientais provocados pela exploração de energia elétrica e as medidas mitigadoras dos mesmos.

A consideração das externalidades de forma adequada é da maior importância para a avaliação de um projeto, principalmente quando se visualiza uma correta inserção ambiental, uma justa integração social e, em muitos casos, ajustamentos para evitar multas sobre limites não atendidos. Não existe um consenso a respeito da melhor forma de mensuração monetária dos danos ambientais ou externalidades. Assim, o desenvolvimento de métodos aceitáveis de mensuração monetária tem sido objeto de investigação de universidades, centros de pesquisa e empresas de todo o mundo, muitos deles relacionados à geração de eletricidade.

Subtemas Prioritários:

- MA01 - Impactos e restrições socioambientais de sistemas de energia elétrica.
- MA02 - Metodologias para mensuração econômico-financeira de externalidades em sistemas de energia elétrica.
- MA03 - Estudos de toxicidade relacionados à deterioração da qualidade da água em reservatórios.
- MA0X - Outro. (ANEEL, 2018).

Em relação ao item direcionado às bacias hidrográficas, a ANEEL aponta que os programas de desenvolvimento se referem a problemas originados da construção de reservatórios de água, os impactos da bacia hidrográfica e da economia regional.

Estudos sobre a gestão de bacias hidrográficas em relação aos empreendimentos nela existentes são altamente relevantes, especialmente no que diz respeito à sustentabilidade. Além disto, os empreendimentos não só são componentes de uma bacia hidrográfica, mas sofrem os impactos das atividades nessa bacia e, portanto, o empreendimento pode ser comprometido. Assoreamento, perda de capacidade de reserva de água, deterioração da qualidade da água, são alguns dos impactos cumulativos que ocorrem.

Outro aspecto que merece atenção especial em termos de P&D é a emissão de gases de efeito estufa nos reservatórios. Além do acúmulo de matéria orgânica proveniente das bacias hidrográficas e da vegetação terrestre inundada, o tempo de retenção de cada reservatório tem um papel fundamental na emissão de gases, especialmente CH₄ e CO₂. É preciso aprofundar os estudos sobre este fenômeno, principalmente em relação à real contribuição dos reservatórios em termos de contribuição e ao desenvolvimento de ferramentas e métodos para simulação e mitigação das emissões de reservatórios planejados.

Subtemas Prioritários:

- GB01 - Emissões de gases de efeito estufa (GEE) em reservatórios de usinas hidrelétricas.
- GB02 - Efeitos de mudanças climáticas globais no regime hidrológico de bacias hidrográficas.
- GB03 - Integração e otimização do uso múltiplo de reservatórios hidrelétricos.
- GB04 - Gestão sócio-patrimonial de reservatórios de usinas hidrelétricas.
- GB05 - Gestão da segurança de barragens de usinas hidrelétricas.
- GB06 - Assoreamento de reservatórios formados por barragens de usinas hidrelétricas.
- GB0X - Outro. (ANEEL, 2018).

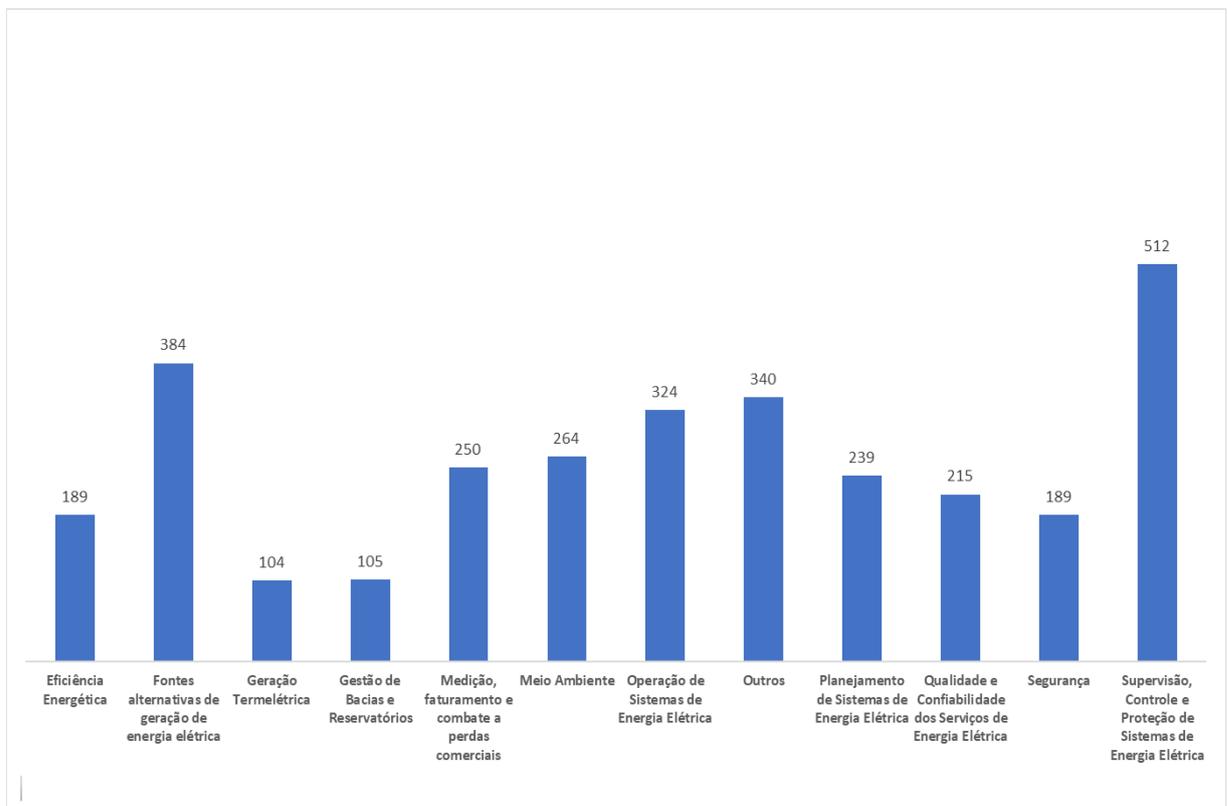
Importante considerar que os programas de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D), escolhidos pela ANEEL, permitem a alocação de recursos humanos e financeiros em projetos que tragam cultura da inovação, estímulo à pesquisa e desenvolvimento do setor elétrico, minimizando os impactos ambientais atinentes aos serviços de energia elétrica. As concessionárias, com base nos itens e subitens determinados pela ANEEL, apresentam projetos que podem ser ou não aprovados e que devem se enquadrar nos indicados pela empresa.

Tais P&Ds, no âmbito do setor de energia elétrica, é proveniente da Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000, a qual determina que as concessionárias de serviços públicos de distribuição, transmissão ou geração de energia elétrica devem aplicar anualmente um percentual mínimo de sua Receita Operacional Líquida (ROL) em tais projetos e nos termos dos regulamentos determinados pela ANEEL.

Nesse ponto, considerando tais premissas e realizando pesquisa no portal da transparência da ANEEL acerca dos projetos e investimentos de P&D dos últimos onze anos (2008 a 2019) verifica-se que os programas cujos temas se referem ao

ambiente, alcançaram o número de 264 projetos até o ano de 2019, o quinto maior item com exposições de projetos, ou seja, cerca de metade do numerário indicado para o item que ocupa o primeiro lugar: supervisão, controle e proteção de sistemas elétricos, com 512 projetos lançados entre 2008 a 2019, conforme se visualiza a seguir.

Figura 1 – Temas de P&D da ANEEL, em 2020

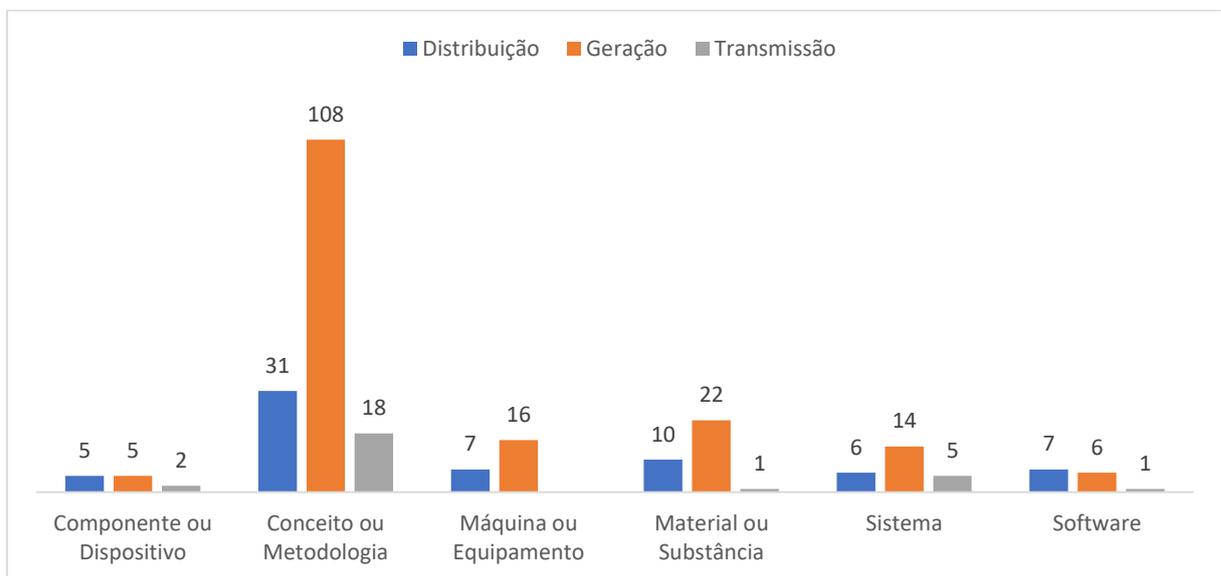


Fonte: ANEEL, 2020.

Entre os anos de 2008 a 2018; 2018 se destaca como o ano de conclusão dos maiores investimentos: R\$ 869.790.362,46 (ANEEL, Portal da Transparência, publicado em 23 de abril de 2020). Isso demonstra um grau considerável de investimentos, sem que haja uma obrigatoriedade específica de um percentual para cada um dos projetos.

No que diz respeito aos temas ligados ao meio ambiente, verifica-se um grande percentual de temas variados. Como essa pesquisa se limita à distribuição no fornecimento de energia elétrica, destaca-se o número de projetos relacionados ao respectivo segmento. São apenas 31 projetos, no período de onze anos, com ênfase em conceitos metodológicos e sem criação de produtos específicos.

Figura 2 – Especificação dos Temas relacionados ao Meio Ambiente – ANEEL



Fonte: ANEEL, 2020.

Em relação às áreas de preservação permanente poucos são os projetos que tratam diretamente do tema. Destaca-se o projeto “Desenvolvimento de Metodologia para Gestão da Ligação de Unidades Consumidoras em Áreas Legalmente protegidas” do ano 2018, com prazo de duração de vinte e quatro meses e de responsabilidade da Celesc Distribuição S/A, cujo custo total previsto corresponde a R\$ 4.569.345,00 (ANEEL, 2020).

No entanto, acerca das distribuidoras de energia elétrica e especificamente, do fornecimento de energia elétrica em áreas de proteção ambiental, tal como as áreas de preservação permanente, não foi possível constatar políticas públicas voltadas a essa especificidade. Por outro lado, verifica-se que empresas de energia elétrica, vem

apresentando projetos de desenvolvimento ambiental saudável, implementando-se com isso, resultados financeiros, valor de produtos e tornando-se mais atrativas a investidores externos.

Uma das abordagens mais conhecidas no campo do desenvolvimento sustentável, pelas empresas de energia elétrica, é o método Triple Bottom Line (TBL), que engloba dimensões social, econômica e ambiental. No caso da questão ambiental, são considerados os estoques de recursos renováveis, a vida útil dos não renováveis e a sustentação dos recursos naturais. E com isso, tais relatórios de sustentabilidade mensuram o impacto de tais empresas na dinâmica do ambiente. O desempenho ambiental, nesse caso, compreende assim, os impactos nos ecossistemas, a utilização de insumos, na produção, além de temas como biodiversidade (THIMÓTEO; GARCEZ E HOURNEAUX JUNIOR, 2015). Porém, nem sempre adotar referida posição significa alterar impactos efetivos no ambiente ou na sociedade com o reconhecimento de proteção devida aos recursos naturais e, por conseguinte, a melhoria de qualidade de vida presente e futura, visto que a aplicação de tais vetores identifica uma posição de interesse aos acionistas envolvidos.

Silva e Reis (2011), ao analisarem os discursos de sustentabilidade por algumas empresas ligadas ao setor de energia elétrica enfatizam que a sustentabilidade vem sendo aliada à competitividade das organizações. Os autores citam, como exemplo, posições de algumas empresas como a Eletrobrás que além de indicar a sustentabilidade como já efetivada, indica que não há intenção de reduzir impactos ambientais ou sociais, mas compensá-los e ainda, atrela sustentabilidade à visão de boas práticas de governança e à competitividade, bem como referem-se à posição de outras empresas, cujo discurso novamente são marcados por vantagens competitivas trazidas pela ideia de sustentabilidade, como da empresa Eletrobrás Furnas. O foco novamente é o crescimento econômico. E da mesma forma a empresa Itaipu Binacional, traz em seu discurso ideias de sustentabilidade para proteção das gerações futuras, mas não esclarece os programas efetivados para alcançar esse fim (SILVA; REIS, 2011).

As três empresas analisadas, Eletrobrás, Eletrobrás Furnas e Itaipu Binacional, projetam um discurso semelhante no sentido de preocupações individualistas, lucros e resultados, desenvolvimento de projetos econômicos viáveis, desconsiderando o conceito da sustentabilidade, qual seja, a manutenção de um equilíbrio dinâmico dentro de um ecossistema.

O posicionamento individualista das organizações é ainda mais marcante nas associações feitas entre sustentabilidade e crescimento e rentabilidade da empresa. Nesse caso, além de demonstrarem preocupações restritas à organização, ainda há ênfase no caráter econômico dessas preocupações, o que reforça o caráter antropocêntrico individualista desses posicionamentos. De maneira similar, associar a sustentabilidade à liderança, à inovação e à melhoria técnica da organização está mais relacionado, no discurso das empresas, a preocupações com o desempenho organizacional e seus resultados. Embora tais fatores possam levar a uma redução do impacto da organização sobre o ambiente, nos discursos, eles parecem estar, assim como a ecoeficiência, mais ligados a ganhos para a própria organização e seus acionistas. (SILVA; REIS, 2011, p. 168).

Silva (2016), mencionando julgamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ, REsp nº 1142377/RJ, 2012), registra a validade de atuação de agências na fiscalização da legislação ambiental, atribuindo-lhe os efeitos do poder de polícia na prevenção, reparação e prevenção, sem que essa limitação seja exclusiva de órgãos ambientais.

Assim, em que pese haver a ideia de políticas públicas voltadas à proteção ambiental, é possível constatar que interesses de preservação da empresa requerem a maior atenção, numa visão típica do antropocentrismo e do reconhecimento de que a sustentabilidade está associada à existência efetiva das empresas.

As políticas públicas, nesse ponto, devem considerar e ponderar os interesses coletivos dos individuais. Não se pretende com isso, desconsiderar a importância de programas voltados à universalização de atendimento, que evidentemente minimizam a pobreza e reduzem desigualdades sociais, nem os programas de eficiência energética, os quais potencializam o uso racional de energia, mesmo com o acréscimo da demanda, permitindo que sistemas tecnológicos atuem em favor da sustentabilidade. A realidade vista é que as políticas públicas na área ambiental e definidas pela ANEEL, não garantem efetividade a preservação de áreas de proteção e paisagens naturais e o patrimônio natural não é reconhecido como parte da sociedade. E, nesse ponto, cabem às políticas públicas ressignificar, com olhares além do Direito Ambiental, pontuando o patrimônio cultural numa ótica coletiva.

2 O FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

A energia elétrica como insumo necessário ao conforto e desenvolvimento costuma ser identificada como demonstração da modernidade. No entanto, ao longo da trajetória histórica, identifica-se que ela tem encontrado ressalvas acerca de sua aplicabilidade. E essa negativa também é fundamentada no amparo a áreas especialmente protegidas.

Nesse capítulo, o foco da pesquisa é a trajetória histórica da regulação e o momento em que as normas técnicas passaram a exigir uma postura negativa em vez de permissiva. Para tanto utiliza-se da pesquisa bibliográfica e documental na análise do início das normas técnicas no fornecimento de energia elétrica, na localização dos conceitos e preocupações com áreas protegidas, bem como realizando um comparativo com a trajetória da legislação jurídica pesquisada no capítulo anterior versus normas técnicas regulatórias. Por fim, foi realizada uma pesquisa documental acerca de decisões judiciais relacionadas à interpretação da questão regulatória e jurídica no fornecimento de energia elétrica em áreas de preservação permanente.

2.1 A Agência Reguladora e as Disposições Normativas para o Fornecimento de Energia Elétrica

A regulação das atividades relacionadas ao fornecimento de energia elétrica surgiu basicamente pelo capitalismo e sua necessidade na industrialização e desenvolvimento do país. A participação do Estado no planejamento econômico e a questão política no âmbito da energia elétrica articulam setores específicos e acarretam as consequências sociais conduzidas pela dinâmica traçada pelo próprio Governo (MATTOS, 2006).

Desde o final do século XX, a sociedade brasileira já vinha passando por processos de transformação socioeconômicas a qual configurou numa uma nova organização social e de estilo de vida. Fatos como a abolição da escravatura, economia cafeeira, o nascimento da indústria, crescimento das cidades, ferrovias,

imigração, estabeleceram uma necessidade crescente da utilização da energia elétrica. Essas transformações fizeram com que a energia elétrica fosse um elemento fundamental para o desenvolvimento urbano-industrial do país (LEME, 2006).

A energia elétrica reconhecidamente é de importância fundamental para desenvolvimento dos países e, além disso, é de significativa melhoria na qualidade de vida com aplicações domésticas ou de prestação de bens e serviços. Isso acarreta do ponto de vista econômico um valor agregado e que afeta sobremaneira os agentes envolvidos, ou seja, os atores sociais que a ela se vinculam²².

O serviço de energia elétrica já fora objeto de preocupação por D. Pedro II, em 1879, permitindo que Thomas Alva Edison implementasse no país, aparelhos e processos de sua invenção, inaugurando-se a primeira “iluminação pública permanente” na Estação Central da Estada de Ferro D. Pedro II, no Rio de Janeiro (JANNUZZI, 2007).

A partir de então foram construídas pequenas usinas geradoras, objetivando o fornecimento de energia elétrica aos serviços públicos das cidades e indústrias, sendo os primeiros concessionários, pequenos produtores e distribuidores, tais como, fazendeiros, comerciantes locais, entre outros, geralmente ligados à agricultura de exportação, serviços urbanos de transporte e iluminação, bem como, na indústria (JANNUZZI, 2007). Compreendia-se até então que os recursos hídricos eram acessórios à terra, possibilitando que os próprios municípios negociassem com as empresas concessionárias (GOMES; VIEIRA, 2009)

A promulgação da Constituição Federal de 1891 posicionou-se no sentido que já vinha sendo estabelecido, qual seja, a descentralização dos serviços, estabelecendo aos estados amplo domínio sobre as águas públicas, embora não houvesse uma determinação expressa sobre os recursos hidrelétricos. Ou seja, a distribuição dos serviços permanecia sob o âmbito municipal, embora o Poder Concedente fosse o governo estadual (CORRÊA, 2005).

²² Denomina-se campo organizacional os estudos sobre os modelos de racionalização das organizações. A sociedade com base na lógica interna de mercado se estabelece como a lógica industrial, ou seja, conforme os interesses particulares, mesmo que tais agentes não estejam necessariamente afetos à ordem econômica. Antunes (2006, p. 44) menciona que “tem-se a visão de um campo organizacional como um sistema cultural composto por valores mutuamente consistentes, crenças, símbolos, categorias cognitivas e outros elementos, que definem o espaço da racionalidade, o espaço para a ação, para a institucionalização

O desenvolvimento do país, gerou a necessidade de abrir espaço a outras concessionárias, inclusive estrangeiras, bem como, percebeu-se a necessidade de expandir investimentos.

O início do capital estrangeiro no setor elétrico é marcado pela primeira linha de bondes elétricos alimentados a partir de uma termoelétrica da mesma companhia, no caso a canadense, Tramway Railway Light and Power Company Limited, no ano de 1899 e posteriormente expandindo-se para o Rio de Janeiro, no ano de 1907. (JANNUZZI, 2007)

As primeiras leis que regulamentaram os serviços de energia elétrica, surgem nos anos de 1903 e 1904, sendo respectivamente a lei nº 1.145, de 31 de dezembro de 1903 e o Decreto nº 5.704, de 10 de dezembro de 1904, regulamentando tais disposições. (JANNUZZI, 2007) Tais legislações não se mostraram eficientes visto que por serem os contratos firmados pelos Estados e município existiam poucas regras regulamentares atinentes (CARDOSO, 2017).

Tais leis definiam o prazo de noventa anos para concessão, através de contrato firmado, sendo que, ao final, os bens utilizados seriam revertidos em favor da União, sem qualquer indenização, sendo também de responsabilidade do governo federal a fiscalização de tais contratos. A grande questão, no entanto, seria que à época, o poder político era dos municípios, que inclusive ditavam as normas através da Câmara de Vereadores (CARDOSO, 2017).

A primeira legislação estabelecia em seu artigo 23, a promoção pelo Governo, acerca do aproveitamento da força hidráulica para transformação em energia elétrica em benefício aos serviços federais, sendo o excesso da força, autorizado para aplicação no desenvolvimento da lavoura, indústrias, entre outros. Ainda havia previsão de concessão de favores às empresas que se disponibilizassem a realizar tais serviços, reconhecendo a liberdade das concessões, sem quaisquer ônus a estados e municípios.

Significa que até as primeiras décadas do século XX, a legislação era bastante genérica, sendo os contratos relacionados à energia elétrica assinados diretamente com os Estados, como responsáveis pelas concessões das quedas d'água e os municípios, com a concessão dos serviços de distribuição. E como tal, concessões descentralizadas. Quando então, houve aceleração da produção e utilização da energia elétrica, é possível se constatar um acentuado desenvolvimento político, econômico e social. (JANNUZZI, 2007)

Houve nessa fase uma grande evolução dos contratos de concessão visto que, com a urbanização, ficou caracterizada a necessidade de exigências de melhorias nos serviços dos concessionários (CORRÊA, 2005).

Gomes e Vieira (2009) citam o período de 1880 a 1930 como de monopólio privado, especificamente das empresas Light e Amforp, sendo a atuação estatal limitada basicamente a atuação dos municípios.

Em 1933 houve estruturação do Serviço Geológico e Mineralógico do Brasil, com a criação da Diretoria das Águas, posteriormente transformada em Serviço de Águas e, no ano seguinte, surge o Departamento Nacional de Produção Mineral, abrangendo entre outros aspectos, o Serviço de Águas (ANEEL, 2019).

Em 10 de julho de 1934 foi promulgado o Decreto nº 24.643, o chamado “Código de Águas” como um importante marco regulatório, e que vigora, ainda no momento presente. A partir de então é possível constatar uma visão intervencionista na gestão do setor de águas e energia elétrica, determinado a competência da União para outorgar serviços públicos de energia elétrica. Corrêa (2005) enfatiza que o estabelecimento dessa centralização de decisões relativas aos recursos naturais passíveis de exploração industrial na órbita do governo federal demarca uma nova ordenação que subordinava empresas nacionais e estrangeiras atuantes no setor de energia elétrica e identifica o início da regulamentação federal. Bem como, sinaliza que o projeto de lei que deu origem a referida norma teria sido discutido desde 1907, especialmente considerando as disposições que identificassem águas públicas e particulares e, ainda assim, restringindo o domínio particular. Tal projeto permaneceu ignorado até uma severa crise no fornecimento de energia elétrica ocorrida em São Paulo em 1924 e 1925, tendo a opinião pública manifestado contrariedade ao monopólio determinado pela empresa Light, naquela região.

Outro ponto significativo a ser apontado nas disposições da referida legislação é o seu caráter nacionalista previsto no art. 195 estabelecendo que as autorizações e concessões seriam exclusivamente de nacionais ou empresas estabelecidas no Brasil. Ademais, as disposições relacionadas, estabeleciam um novo paradigma: a caracterização das águas como ponto distinto de terrenos circundantes (CORRÊA, 2005)

Em 1937, com a implantação do Estado Novo, há uma grande restrição da atuação das empresas estrangeiras e evidentemente nem o capital estatal nem o investimento privado dão conta de atenderem a demanda de energia elétrica existente

no país (GOMES E VIEIRA, 2009). Foi uma época de intenso crescimento, com a transformação do centro da economia do país para o industrial e afetando inclusive o setor agrícola.

Na data de 18 de março de 1939, foi criado o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica (CNAEE), instituído pelo Decreto-Lei nº 1.285. Tal órgão, vinculado diretamente à Presidência da República tinha como atribuições, disciplinadas no artigo 16: o exame da utilização racional de energia hidráulica e recursos hidráulicos, com respectivas soluções; exame da exploração e utilização da energia elétrica; a organização de planos de interligação de usinas elétricas; proposição aos governos federal e estaduais de medidas para intensificação do uso da energia elétrica; a resolução, em grau recursal, de questões afetas à administração, concessionários, contratantes de serviços e consumidores; a organização de leis e decretos afins; a organização de estatísticas e organização de estatística do material para geração, transmissão e distribuição de energia elétrica. Posteriormente fora incorporado ao Ministério das Minas e Energia quando esse fora estabelecido (Lei nº 3.782, de 22/07/1960).

Corrêa (2005) ressalta que a criação do CNAEE figura como primeiro órgão do governo federal com uma função reguladora e normatizadora no setor de energia elétrica, fruto de uma necessidade estabelecida pelo próprio Código de Águas. E até 1945, quando do fechamento do Congresso Nacional, exerceu inclusive papel legislativo, visto necessidade da regulamentação do Código de Águas. No entanto, insiste a Autora que a qualificação das decisões exaradas pelo órgão tinha aspecto eminentemente político e não técnico.

Em 28 de outubro de 1940, é baixado o Decreto nº 6.402 que transforma o Serviço Geológico Mineralógico do Brasil em Divisão de Geologia e Mineralogia e ainda, altera o Serviço de Águas para Divisão de Águas (ANEEL, 2019).

Verifica-se então que esse período que vigora de 1931 a 1945, uma modificação do papel do Estado, mais atuante e nacionalista, acima dos interesses regionais. O poder concedente sendo da União e a própria criação do CNAEE evidenciam um novo campo organizacional, cuja preocupação inicial era o racionamento, mas que encontrou outras atribuições que foram se solidificando. Houve necessidade da presença da União como forma de garantir o desenvolvimento do país, dada a falta de investimentos das principais empresas de energia elétrica,

mesmo com indisponibilidade de recursos financeiros nacionais (GOMES; VIEIRA, 2009)

Gomes e Vieira (2009) sinalizam que após esse período e com o advento do governo do Presidente Dutra não houve grandes repercussões na regulamentação da energia elétrica e a partir de 1951, Getúlio Vargas insistiu em conquistar investimentos externos, sem sucesso. Momento, que o governo brasileiro realizou projetos internos para reorganização da infraestrutura. E no setor elétrico, foram criados fundos setoriais e a proposta de criação da Eletrobrás como empresa holding das empresas federais de energia elétrica. No entanto, a Eletrobrás somente instituída em 1942, pelo governo do presidente Juscelino Kubitschek. Período de aceleração econômica e social, visto que se objetivava a promoção de energia elétrica para toda a sociedade.

No ano de 1957, o Decreto nº 41.019, regulamentou o Código de Águas, estabelecendo bases estruturais na prestação do serviço público de energia elétrica. E em 17 de março de 1965, foi publicada a Lei nº 4.904, criando o Departamento Nacional de Águas e Energia – DNAE, órgão cuja principal atribuição seria a promoção e desenvolvimento de energia elétrica assegurando execução do Código de Águas e leis subsequentes (BRASIL, 1965, art. 19).

No entanto, não havia disposição expressa da extinção do CNAEE, o que gerou durante um determinado período, dificuldades que refletiam na política energética nacional. Com a criação da Eletrobrás, em 1961, muitas atribuições anteriormente de competência do CNAEE já haviam sido absorvidas pela Centrais Elétricas Brasileiras S.A., mas foi com o Decreto nº 63.951, de 31 de dezembro de 1968, que dispunha sobre a estrutura do Ministério das Minas e Energia, que se estabeleceu definitivamente, a absorção pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE, as atribuições do CNAEE. E posteriormente, o Decreto-Lei nº 689, de 18 de julho de 1969, extinguiu definitivamente o CNAEE e estabeleceu todas as suas atribuições ao DNAEE. (ANEEL, 2019).

Tais disposições são indispensáveis para se compreender a regulação atual dos serviços de energia elétrica. Ademais, a trajetória histórica demonstra os interesses e questões envolvidas e a partir de quando a atuação estatal marcou presença mais significativa. A partir de então, o serviço elétrico passa a se expandir com acentuada participação do Poder Público visto que esses muitas vezes figuram como acionistas em concessionárias de energia elétrica, inclusive com a criação de empresas pelos governos estaduais. (JANNUZZI, 2007)

Segundo Gomes e Vieira (2009), o campo organizacional compreende um ambiente social mais amplo, que ultrapassa as estruturas organizacionais, demonstrando os interesses e influências dos atores sociais e organizações envolvidas. E esse campo organizacional foi se estruturando, inclusive com o auxílio das empresas estatais no desenvolvimento econômico do país.

No ano de 1977, é aprovado o Regimento Interno do DNAEE através da Portaria nº 234 de 17 de fevereiro, publicada pelo Ministro de Minas e Energia; o qual estabelece as atribuições do referido órgão. Entre eles vigora a supervisão, fiscalização e controle dos serviços de eletricidade (ANEEL, 2019).

Em 1978 é publicada a Portaria DNAEE nº 46 a qual estabelece disposições sobre continuidade do serviço público e a Portaria nº 47 sobre tensões de fornecimento. Conforme Jannuzzi (2007), havia uma regulamentação no setor apesar de limitada em comparação à legislação atual. Porém, o setor de energia elétrica sofreu com a crise econômica a partir dos anos 80 e piorou no governo Collor, chegando ao ápice no final de 1992 e em que pese haver um modelo organizacional com interesses específicos, necessária a interferência do governo para reduzi-la e com isso novas legislações foram sendo estabelecidas tais como a lei nº 8.631 de 4 de março de 1993 e a chamada “lei das concessões” (lei nº 8.987 de 13 fevereiro de 1995). (GOMES; VIEIRA, 2009)

A primeira das legislações estabelecia níveis de tarifação para os serviços públicos e facilitou o Plano Nacional de Desestatização do Governo Collor implementado no governo seguinte (JANNUZZI, 2007) e a segunda, regulava as concessões de serviços públicos. Essa última legislação, por outro lado, abriu portas para a desnacionalização dos serviços através das privatizações e em 26 de dezembro de 1996 foi criada então a Agência Reguladora de Energia Elétrica, a ANEEL, através da Lei nº 9.427 e pelo Decreto nº 2.335 de 6 de outubro de 1997.

O campo organizacional do setor elétrico brasileiro apresentava na época um alto grau de institucionalização, com aumento significativo do número de atores, resultante da implantação de um novo modelo institucional. Esse campo era composto, principalmente, pelo agente público regulador, pelas concessionárias de energia elétrica de capital estatal e privado, pelo órgão financiador, pela entidade operadora do sistema interligado, por uma grande quantidade de associações de classe e pelos diversos fornecedores de bens e serviços. O seu principal ator era a ANEEL, a agência reguladora do setor, que arbitrava os conflitos entre os demais atores. (GOMES; VIEIRA, 2009, p. 314).

Cruz (2009) indica que a construção da regulação por meio de agências, no modelo adotado a partir dos anos 90, traduz um ideal de sociedade capitalista moderna através da utilização de um novo aparato regulatório, cujos fundamentos se alicerçavam nos seguintes aspectos: delegação, credibilidade e especialização dos agentes. Em que pese as críticas apresentadas pela autora acerca de que a credibilidade é voltada especificamente para atrair investidores e acionistas, fundamenta sua aplicabilidade à fonte ideológica do liberalismo.

Nessa ordem de ideias, a ANEEL como autarquia vinculada ao Ministério de Minas e Energia, sucessora do antigo DNAEE passou a atuar tanto na concessão dos serviços de energia elétrica, bem como na regulação, medição e fiscalização do setor.

Entre suas atuações estão: a regulação da geração, transmissão, distribuição e comercialização de energia, a fiscalização das concessões e permissões dos serviços de energia elétrica de forma direta ou através de convênios, a implementação de políticas e diretrizes do governo federal referentes à exploração da energia elétrica e potenciais hidráulicos, o estabelecimento de tarifas, a eliminação de divergências na esfera administrativa e a promoção de outorgas de concessão, permissão e autorização de empreendimentos e serviços de energia elétrica, por delegação do Governo Federal. (ANEEL, 2019).

Antunes (2006) menciona que desde sua criação, a ANEEL se distingue muito do antigo DNAEE, visto que esse último era uma autarquia subordinada ao Ministério de Minas e Energia, quando a primeira, foi constituída como agência reguladora independente. Essa independência marca uma grande diferença entre ambas, visto que no caso da ANEEL, há uma visão marcada a longo prazo, sem qualquer relação com um mandato presidencial. A atividade reguladora do Estado prevista no artigo 174 da Constituição Federal, nesse aspecto, objetiva assegurar objetivos específicos, estabelecidos pelo próprio constituinte, e nesse aspecto se inclui, o direito ao meio ambiente equilibrado.

Silva (2016) sob tais aspectos, enfatiza a necessidade da sustentabilidade no enfoque da regulação, a fim de que o progresso humano possa permitir o desenvolvimento às futuras gerações. O autor observa que não se concebe, atualmente, nenhuma atividade econômica, sem a preocupação com o ambiente e, como tal, figuram as agências reguladoras como “instrumentos funcionais de atuação interventiva do Estado na economia e têm a missão de garantir o desenvolvimento sustentável” (SILVA, 2016, p. 1.103).

Sob tal ótica, a eficiência, como princípio jurídico insculpido na Constituição Federal em seu artigo 37, não deve ser interpretada basicamente com o intuito do lucro, mas como, a realização das atribuições com o máximo de efetivação do interesse coletivo. Nesse aspecto, a regulamentação no fornecimento de energia elétrica, abrange a conotação estabelecida. E com tal fundamento, a ANEEL estabelece dispositivos acerca do pedido de fornecimento de energia elétrica, inclusive alicerçado em pontos essenciais do ordenamento jurídico vigente, como o de proteção ao meio ambiente equilibrado.

Guerra (2011) indica que a função normativa das Agências Reguladoras se caracteriza por ser de cunho secundário, visto que as fontes primárias são exclusivas do Poder Legislativo e, excepcionalmente, do Poder Executivo através de leis delegadas e medidas provisórias. Já, Ramalho (2009) por sua vez, demarca certa dúvida quanto a constitucionalidade de seus regulamentos, visto que o modelo adotado no Brasil acolhe apenas parte da delegação de parcela do poder e não permite que a autarquia inove juridicamente. Seja como for, a necessidade de tais regulamentações é notória, visto que normatividade estabelece uma conjunção de fatores que proporcionam a técnica dos serviços com sua adequação, impessoalidade e eficiência.

Em que pese haver discussão jurídica acerca do tema, o STF, em recente decisão em tema de repercussão geral (publicado em 07/02/2018), proferiu julgamento da ADI 4874/DF, de relatoria da Ministra Rosa Webber a qual consagra a normatização das Agências Reguladoras, na conformidade das leis pelas quais foram criadas:

[...] o escopo do modelo regulatório adotado no Brasil não se reduz à regulação concorrencial, não se limitando à correção das chamadas “falhas de mercado”. Pelo contrário, incorpora também instrumentos necessários para o atingimento de objetivos gerais de interesse público: regulação social, e não apenas econômica.

[...]

O poder de polícia da administração, no entanto, manifesta-se tanto pela prática de atos específicos, de efeitos concretos, quanto pela edição de atos normativos abstratos, de alcance generalizado. Não se mostra estranha ao poder geral de polícia da Administração, portanto, a competência das agências reguladoras para editar atos normativos visando à organização e à fiscalização das atividades por elas reguladas.

[...] embora dotadas de considerável autonomia, a medida da competência normativa em que são investidas as agências

reguladoras será aquela perfeitamente especificada nas leis pelas quais são criadas.

[...] a função regulatória só é dignificada pelo reconhecimento de que não é inferior nem exterior à legislação. Exerce-se, isto sim, em um espaço que se revela qualitativamente diferente, pelo seu viés técnico, ainda que conformada pela ordem constitucional e legal vigentes.

Brasília, 1 a 2 de fevereiro de 2018 Nº 889

Data de divulgação: 07 de fevereiro de 2018 (STF – Informativo 889, 2019).

Assim, no que concerne ao fornecimento de energia elétrica, foram editadas algumas normatizações que estabeleciam condições específicas. A ANEEL, por sua vez, editou a primeira delas no ano 2000, conhecida como Resolução nº 456, de 29 de novembro do ano correspondente. (ANEEL, 2019).

Atualmente, prevalece a Resolução nº 414 de, 09 de setembro de 2010, que além de revogar a anterior, resulta num conjunto de regras que vigoram em todo o país e que são consubstanciadas pela legislação interna vigente. Nesse sentido, o artigo 27 da referida norma regulamentar estabelece as condições gerais para o fornecimento de energia elétrica:

Art. 27 – Efetivada a solicitação do interessado de fornecimento inicial, aumento ou redução de carga, alteração do nível de tensão, entre outras, a distribuidora deve cientificá-lo quanto a:

I – Obrigatoriedade, quando couber, de:

- a) observância, na unidade consumidora, das normas e padrões disponibilizados pela distribuidora, assim como daquelas expedidas pelos órgãos oficiais competentes, naquilo que couber e não dispuser contrariamente à regulamentação da ANEEL;
- b) instalação, pelo interessado, quando exigidos pela distribuidora, em locais apropriados de livre e fácil acesso, de caixas, quadros, painéis ou cubículos destinados à instalação de medidores, transformadores de medição e outros aparelhos da distribuidora necessários à medição de consumo de energia elétrica e demanda de potência, quando houver, e à proteção destas instalações;
- c) declaração de carga instalada da unidade consumidora;
- d) celebração prévia dos contratos pertinentes;
- e) aceitação dos termos do contrato de adesão pelo interessado;
- f) fornecimento de informações e documentação referentes às atividades desenvolvidas na unidade consumidora;
- g) apresentação dos documentos relativos à sua constituição, ao seu registro e do(s) seu(s) representante(s) legal(is), quando pessoa jurídica; e
- h) apresentação do Cadastro de Pessoa Física – CPF, desde que não esteja em situação cadastral cancelada ou anulada de acordo com Instrução Normativa da Receita Federal, e Carteira de Identidade ou, na inexistência desta, de outro documento de identificação oficial com foto, e apenas o Registro Administrativo de Nascimento Indígena – RANI no caso de indígenas.
- i) manter os dados cadastrais da unidade consumidora atualizados junto à distribuidora;

II – necessidade eventual de:

- a) execução de obras, serviços nas redes, instalação de equipamentos da distribuidora ou do interessado, conforme a tensão de fornecimento e a carga instalada a ser atendida;
- b) construção, pelo interessado, em local de livre e fácil acesso, em condições adequadas de iluminação, ventilação e segurança, de compartimento destinado, exclusivamente, à instalação de equipamentos de transformação e proteção da distribuidora ou do interessado, necessários ao atendimento das unidades consumidoras da edificação;
- c) obtenção de autorização federal para construção de rede destinada a uso exclusivo do interessado;
- d) apresentação de licença ou declaração emitida pelo órgão competente quando a unidade consumidora ou a extensão de rede sob responsabilidade do interessado, incluindo as obras de antecipação de que trata o art. 37, ocuparem áreas protegidas pela legislação, tais como unidades de conservação, reservas legais, áreas de preservação permanente, territórios indígenas e quilombolas, entre outros.
- e) participação financeira do interessado, nos termos desta Resolução;
- f) adoção, pelo interessado, de providências necessárias à obtenção de benefícios tarifários previstos em legislação;
- g) aprovação do projeto de extensão de rede, reforço ou modificação da rede existente antes do início das obras;
- h) apresentação de documento, com data, que comprove a propriedade ou posse do imóvel;
- i) aprovação de projeto das instalações de entrada de energia, de acordo com as normas e padrões da distribuidora, observados os procedimentos e prazos estabelecidos nos incisos I e II do § 1º do art. 27-B;
- j) indicação de outro endereço atendido pelo serviço postal para entrega da fatura e demais correspondências, observado o disposto no art. 122.
- k) a documentação de que trata a alínea “h” do inciso I deste artigo relativo ao cônjuge.

Referida normativa adequada ao parâmetro legal pátrio, estabelece exigências técnicas para prestação do serviço, mas também, apresenta uma preocupação com as questões de responsabilização jurídica, seja na órbita cível, como seara ambiental. E sob esse último aspecto fica evidente a eventual exigência de licença ou declaração firmada pelo órgão com atribuições legais, caso a solicitação de fornecimento inclua região duvidosa e de proteção legal, como é o caso das áreas de preservação permanente. Nesse aspecto é evidente que a Agência Reguladora reconhece uma proteção constitucional acerca da preservação do ambiente que não pode ser ignorada do ponto de vista regulamentar.

O art. 14, parágrafo primeiro da Lei 6938/81 estabelece a responsabilização em matéria ambiental e na modalidade de risco integral, sendo irrelevante a existência de dolo ou não por parte do agente que causar dano, ou, da mesma forma, a existência de culpa reconhecida pela negligência, imprudência ou imperícia. Isso significa que, em caso de realização de obra de extensão de rede ou mesmo fornecimento de energia elétrica em área protegida, sem autorização dos órgãos ambientais competentes, fica a concessionária de energia elétrica, responsabilizada pelos danos

ambientais, valendo-se a normativa técnica da Agência Reguladora, como instrumento efetivo de correspondência legal.

2.2 O Marco Histórico das Limitações no Fornecimento de Energia Elétrica em Áreas de Preservação Permanente

Leme (2006), em sua reflexão sobre reformas liberalizantes e as contradições na reestruturação do setor elétrico nos anos 90, menciona que o setor elétrico brasileiro foi marcado por ausência de decisões efetivas capazes de equacionar distorções ocorridas pela falta de uma concepção integrada no que concerne a políticas públicas e definição de prioridades. Cita ainda a questão da preservação ambiental, com a obtenção de energia com o mínimo de recursos naturais, seja na transformação, transporte e distribuição de energia, da qual ainda não se tem a devida prioridade. Afinal, é uma área que define um estilo de vida predominante na modernidade, os quais afetam uma extensão de direitos no que diz respeito à incorporação e utilização de energia elétrica no cotidiano da sociedade.

Cardoso (2017) enfatiza que

No Brasil, a regulamentação da concessão para a exploração de energia elétrica por empresas começou poucos anos depois da proclamação da república, quando se acentuou também o número de empresas fornecedoras de serviços elétricos. A regulação, nesse período, visava aos interesses do capital estrangeiro sem nenhuma preocupação com os impactos ambientais. Nesse período, as empresas que começaram a trabalhar com o fornecimento de energia elétrica para o Brasil possuíam poucas regras de funcionamento, principalmente as relacionadas aos impactos ao meio ambiente. (CARDOSO, 2017, p. 465)

Verificando-se o marco histórico apresentado pela ANEEL, se reconhece um avanço evidente nas questões de cunho regulatório. Até 1957 não havia uma normatização específica e foi com a Portaria nº 345, de 27 de março de 1957 originada do Ministro do Estado dos Negócios e da Agricultura que há o início do regramento de tais disposições, inicialmente voltadas especificamente aos esclarecimentos das faturas de energia elétrica.

Posteriormente e em sequencial, são publicados os seguintes atos administrativos: a Portaria nº 114, de 14 de maio de 1963 da Divisão de Águas do Departamento Nacional da Produção Mineral, Portaria nº 670 de 08 de outubro de

1968 do Ministério das Minas e Energia e Portaria nº 378 de 26 de março de 1975 do Ministério das Minas e Energia. Em todos esses casos, inexistente qualquer dispositivo que exija a observância de apresentação de licença ou declaração no pedido de fornecimento de energia elétrica em regiões de proteção legal.

A Portaria nº 95 de 17 de novembro de 1981, do extinto DNAEE, institui a primeira disposição específica de proteção ambiental em caso de solicitação de fornecimento de energia elétrica. O dispositivo indica no art. 2º, inciso II, alínea “d”, a necessidade eventual da distribuidora de energia elétrica, quando da solicitação de fornecimento de energia elétrica, exigir a apresentação pelo interessado de “licença de funcionamento, emitida por órgão responsável pela prevenção da poluição industrial e contaminação do meio ambiente, nas condições estabelecidas em convênio celebrado pelo referido órgão com o concessionário, aprovado pelo Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica – DNAEE”. Como se vê, não há exigência de documentação específica com áreas de proteção ambiental, tais como as áreas de preservação permanente. Contudo, há a primeira referência com a política ambiental, especificamente no que diz respeito à poluição industrial e de contaminação.

A partir de então, esse dispositivo de proteção ambiental se repete nas demais normativas. A Portaria nº 222, de 22 de dezembro de 1987 o menciona novamente como exigência de apresentação de licença em caso de eventual necessidade. Essa eventual necessidade, evidentemente, não se qualifica como regra obrigatória, mas em caso de potencial dano e ao critério da Concessionária, consoante as condições estabelecidas em convênio e com aprovação do DNAEE (art. 2º, inciso II, alínea “d”).

Em 12 de novembro de 1997, é publicada nova Portaria pelo DNAEE (Portaria nº 466), a qual estabelece novas condições gerais de fornecimento de energia elétrica. Um ponto interessante acerca da referida normativa é que ao estabelecer as considerações que justifiquem referida atualização há explícita menção das seguintes legislações: Leis nº s 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), 8.631, de 4 de março de 1993 (Desequalização Tarifária do Setor Elétrico), 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Concessões de Serviços Públicos), 9.074, de 7 de julho de 1995 (Normas para Outorga e Prorrogações de Concessões) e 9.427, de 26 de dezembro de 1996 (Agência Nacional de Energia Elétrica). Novamente, para formalização do pedido de fornecimento de energia elétrica, a Portaria estabelece eventual necessidade da “apresentação de licença de funcionamento, emitida por órgão responsável pela prevenção da poluição industrial e contaminação do meio

ambiente, nas condições estabelecidas em convênio celebrado pelo referido órgão com o concessionário, aprovado pelo órgão regulador do poder concedente” (art. 2º, inciso II, alínea “d”). No entanto, a Resolução nº 456, de 29 de novembro de 2000, estabelecida pela Agência Reguladora, a ANEEL, amplia o parâmetro de proteção legal nos termos do art. 3º, inciso II, alínea “d”, estabelecendo a referida normativa, assim, no pedido de fornecimento de energia elétrica, a Concessionária poderá exigir eventualmente a “apresentação de licença emitida por órgão responsável pela preservação do meio ambiente, quando a unidade consumidora localizar-se em área de proteção ambiental”. Medida jurídica que evidencia uma nova posição, ao estabelecer a preocupação com áreas de proteção ambiental, até então ignorada pelas normativas anteriores.

Importante destacar ainda que em 13 de maio de 2008, foi publicada a Resolução Normativa nº 315 da ANEEL determinando que no caso de troca de titularidade a regra estabelecida, também seria válida. E, finalmente, em 09 de setembro de 2010, foi publicada a Resolução Normativa nº 414 da ANEEL, a qual demarcou em seu art. 27, inciso II, alínea “d”, a eventual necessidade da Concessionária exigir “apresentação de licença emitida pelo órgão ambiental competente, quando a extensão de rede ou a unidade consumidora ocupar áreas de unidades de conservação da natureza, conforme definidas em legislação específica”. O dispositivo mereceu alterações, sendo então alterado pela Resolução nº 479 da ANEEL, publicada em 03 de abril de 2012, a qual ampliou a proteção ambiental, estabelecendo a necessidade desses mesmos documentos quando “a extensão de rede ou unidade consumidora ocuparem áreas protegidas pela legislação, tais como unidades de conservação, reservas legais, áreas de preservação permanente, territórios indígenas e quilombolas, entre outros”.

Mais uma vez, houve alteração do referido dispositivo pela Resolução nº 670 da ANEEL, com publicação em 14 de julho de 2015, quando incluiu nos casos em que se estabeleciam tais exigências, as obras de extensão de responsabilidade do interessado e inclusive obras de antecipação. A referida normativa, ampliou as exigências para além dos casos de solicitação de fornecimento de energia elétrica, incluindo-se ainda “o aumento e redução de carga, alteração do nível de tensão, entre outras” (caput do art. 27).

Nesse ponto, é possível constatar que a normativa menciona áreas protegidas, sem, no entanto, limitar o parâmetro a ser observado pela Concessionária. Também se observa a preocupação não apenas no que diz respeito ao fornecimento da unidade

consumidora em si, mas com a extensão da rede elétrica até chegar ao local de destino. Tais exigências se coadunam com o art. 14, parágrafo primeiro da Lei nº 6.938/81, sob a modalidade de risco integral, ou seja, independente de culpa.

Da mesma forma, a regra estabelecida pela Resolução nº 479/2012 amplia a responsabilização de proteção ambiental prevista na Resolução nº 414/2010, ambas da ANEEL, estabelecendo como obrigação da Concessionária informar o consumidor ou ainda, pretense consumidor, no ato do pedido de ligação ou mesmo de extensão de rede e alteração no nível de tensão, que cabe a este apresentar documento comprobatório de licença ou declaração do órgão competente, caso o imóvel se encontre em área de preservação permanente. Como se constata, nessa ordem de ideias, as condições para fornecimento de energia elétrica ou ainda, consoante rol ampliativo da Resolução inclui a alteração do nível de tensão ou extensão de rede, devem ser apresentados pelo pretense consumidor, o que no Direito se reconhece como condição suspensiva²³. E somente no cumprimento desta, é possível formalizar as obrigações de ordem civil: fornecer energia elétrica e pagar por essa.

Outro ponto que se questiona é a vinculação do cumprimento de tais Resoluções que não se revestem da força de lei, mas que estabelecem requisitos obrigacionais. Sob tal ótica, os documentos normativos não podem se sobrepor à legislação, que detém a exigência de seu cumprimento. Contudo, são cercados de validação jurídica por contribuírem com a ordenação social. O Direito, assim, consolida a posição de que tais atos normativos figuram com o caráter de prerrogativa das agências reguladoras, ou seja, que a competência dessas, advêm da caracterização como autarquias em regime especial²⁴ da Administração Pública Indireta²⁵ e, portanto, com possibilidade de expedir normas sobre a prestação de serviços públicos. Evidentemente que tais poderes não abrangem a possibilidade de inovar no ordenamento jurídico (BACELLAR FILHO, 2002), mas tão somente, disciplinar as questões técnicas.

²³ Nesse sentido o art. 125 do Código Civil Brasileiro: “Subordinando-se a eficácia do negócio jurídico à condição suspensiva, enquanto esta se não verificar, não terá adquirido o direito, a que ele visa.”

²⁴ Para Carvalho Filho (2017, p. 491), autarquia é a “pessoa jurídica de direito público, integrante da Administração Indireta, criada por lei para desempenhar funções que, despidas de caráter econômico, sejam próprias e típicas do Estado.” As autarquias em regime especial, por sua vez, são regidas por disciplina específica, com prerrogativas especiais e diferenciadas, tais como: poder normativo técnico, autonomia decisória, independência administrativa e autonomia econômico-financeira. (CARVALHO FILHO, 2017)

²⁵ “Administração Pública Indireta é o conjunto de pessoas administrativas que, vinculadas à respectiva Administração Direta, têm o objetivo de desempenhar as atividades administrativas de forma descentralizada.” (CARVALHO FILHO; 2017, p. 481)

Segundo Carvalho Filho (2017), o poder normativo técnico é inerente à condição de autarquia em regime especial e como tal recebem das leis a delegação de editar normas técnicas, sujeitos ao controle administrativo e de ordem jurídica. Seja como for, a normativa estabelecida pela ANEEL não pode ser exigida sem que essa se coadune com as determinações contidas pela legislação. Se burlar o padrão estabelecido pelo corpo legislativo, não pode ser reconhecida como válida. Se, por outro lado, for omissa a Concessionária, não poderá ignorar o texto legal. Nesse prisma, é possível visualizar que os preceitos contidos, atualmente, pela normativa prevista pela ANEEL e de observância obrigatória às concessionárias de energia elétrica, abarca o protecionismo ambiental do ordenamento jurídico vigente e, com isso, evidentemente, em caso de sua inobservância, deve a Concessionária responder pelos atos comissivos ou omissivos referentes ao seu dever legal. Inclusive no que diz respeito à responsabilidade de seus gestores. Evidentemente, o pressuposto do Poder Concedente é observar o ordenamento jurídico vigente e, em consequência, conferir regularidade às efetivações no fornecimento de energia elétrica.

A regulamentação de tal dispositivo deixa assente que a transferência à iniciativa privada acerca da prestação dos serviços públicos através da concessão não impediu a redução da intervenção do Estado, mas uma mudança de paradigma, deixando de atuar com o fito empresarial para regular as atividades econômicas. Assim, a energia elétrica com seu caráter sistêmico exige além do aproveitamento de recursos e esforços, a proteção do patrimônio público em benefícios de toda coletividade (CALDAS, 2006).

2.3 Quadro Comparativo entre o Marco Histórico de Dispositivos Legais de Áreas de Preservação Permanente e o da Legislação Normativa Técnica

A avaliação da trajetória histórica da legislação ambiental e da regulação do fornecimento de energia elétrica, sinalizam um ponto em que tais normas se cruzam e efetivamente traduzem o intuito do discurso nacional. Para isso, realizou-se uma figura que contemplasse o período da trajetória histórica em que há o ponto de conexão e as normas regulatórias passam a observar o discurso estabelecido na legislação jurídica.

Como visto no capítulo anterior, Rodrigues (2017) estabelece a divisão das normas jurídicas em três fases: a fase econômica, a fase em que há preocupação com qualidade de vida da população e a fase biocêntrica. A figura 3 representa as três fases nas normas ambientais. E, ainda, realiza a conexão dos períodos com as normas regulatórias.

No capítulo anterior, item 2.2, verificou-se que, inicialmente, a legislação brasileira com regras de cunho ambiental, apresentava um discurso meramente econômico, quando então a partir dos anos 80 mudou o parâmetro e com isso, a preocupação ambiental passou a deter nova caracterização. O homem então deixa de ocupar o centro dos interesses legislativos para que prevaleça o meio ambiente efetivamente considerado (RODRIGUES, 2017).

Nessa base, também as normas técnicas de fornecimento de energia elétrica apresentam a mesma significação. Como tal, a primeira normativa técnica que apresentou esse conceito, data de 17 de novembro de 1981 (Portaria nº 95 do extinto DNAEE). Nessa ótica, vale mencionar que no mesmo ano foi publicada a lei que notadamente marcou a reviravolta do conceito de proteção ambiental, apresentando mesmo um sistema autônomo e próprio, a Lei nº 6.938, publicada em agosto de 1981.

Figura 3 – Fases das normas ambientais e conexão com as normas regulatórias



Fonte: Autora, 2020.

Essa conexão histórica entre tais normas, fixa um ponto interessante na seara do Direito Ambiental, qual seja, a de que a Lei nº 6.938/1981 efetivamente marcava um novo discurso (SARLET, 2015) e que isso refletia no segmento da energia elétrica. Mesmo que fosse a primeira marca estabelecida, há com isso uma nova posição do ponto de vista consumerista: a que os interesses econômicos não poderiam prevalecer sobre os interesses coletivos. A partir de então a normativa técnica no segmento da energia elétrica permanece sob tal posicionamento, mesmo que inicialmente essa preocupação fosse exclusiva para prevenção da poluição industrial e contaminação do ambiente. De qualquer forma, essa preocupação estabelece efetivamente uma nova análise nos interesses econômicos, até então considerados pressupostos essenciais ao desenvolvimento de um país.

No ano 2000, a Resolução nº 456 efetivamente alterou o corpo do texto e, portanto, do discurso do Poder Concedente, estabelecendo que no pedido de fornecimento de energia elétrica, a Concessionária poderia exigir eventualmente a “apresentação de licença emitida por órgão responsável pela preservação do meio ambiente, quando a unidade consumidora se localizar em área de proteção

ambiental”. São dezenove anos de uma normativa técnica a outra e da mesma forma dezenove anos de novas legislações, sejam essas leis esparsas e, também com uma nova ordem constitucional (1988). Entre as legislações infraconstitucionais destacam-se: Lei nº 7.347/85 (Lei que institui a ação civil pública, estabelecendo a legitimidade do Ministério Público para defesa do meio ambiente), Lei nº 7.661/88 (Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro), Lei nº 7.735/89 (criação do IBAMA), Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), Lei nº 8.071/91 (lei da política agrícola), Lei nº 9.605/98 (lei de crimes ambientais), Lei nº 9.795/99 (Política Nacional da Educação Ambiental).

As referidas legislações introduziram um novo discurso, de um novo paradigma, especialmente considerando que as normas jurídicas reproduzem um ponto de vista do próprio Estado e dos valores a ele atinentes. Bobbio (1995) reconhece que o direito é um sistema jurídico estatal conduzido pela experiência humana, inclusive admitindo que a existência humana pressupõe normatividade e que o ponto de partida são suas regras de conduta. Mesmo que para Bobbio (1995) a atividade normativa humana não se restrinja à norma jurídica estabelecida pelo Estado, o fato é que em sua efetivação há um movimento histórico. No caso em análise, os discursos propostos pela normatividade estatal, acompanhavam o movimento histórico humano de reconhecer o patrimônio natural e que gerou reflexos, inclusive, na normatividade técnica da regulação de energia elétrica.

Sendo assim, no ano 2000, a ANEEL ao publicar a Resolução nº 456 acompanhou o movimento histórico e pela primeira vez há a preocupação manifesta com “área de proteção ambiental”. Mais uma vez, importante realizar um paralelo com a legislação histórica, especialmente com a nova ordem constitucional de 1988 que incluía a proteção do ambiente como direito fundamental. Além disso, o corpo do texto constitucional estabelecia então a responsabilização de todas as esferas acerca da proteção e preservação ambiental. Esse reflexo apresentado em leis esparsas como a da recomposição de reservas ecológicas obrigatórias aos produtores rurais, a proteção de recursos hídricos, a penalização mais severa por crimes ambientais e inclusive em face de pessoa jurídica e a manifesta preocupação de reconhecer valores no meio ambiente equilibrado consolidam um novo discurso acatado pela Agência Reguladora.

Ademais, outro ponto interessante e que chama a atenção nessa linha de produção legislativa mencionada no capítulo 2.2, seria a publicação da Lei nº 9.985,

de julho de 2000 (Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação). Assim, pela mudança de contexto discursivo exarado na Resolução nº 456, essa legislação também trouxe grande influência. Observa-se que a publicação de ambas as normas (legislativa e técnica) são publicadas no mesmo ano (2000) e com uma diferença de quatro meses. A norma jurídica que trouxe a defesa dos ecossistemas através das unidades de conservação apresentou uma nova concepção que não pôde ser ignorada pela Agência Reguladora. E nesse contexto, houve a adoção da expressão “área de proteção ambiental”.

Nesse período de vigência da referida Resolução nº 456, outras legislações infraconstitucionais foram sendo publicadas, ampliando o conceito de proteção. Vejamos: a Lei nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), Lei nº 10.406/2002 (Código Civil Brasileiro), Lei nº 10.650/03 (Sistema Nacional do Meio Ambiente), Lei nº 11.284/06 (Serviço Florestal Brasileiro - SFB e o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal - FNDF), Lei nº 11.428/06 (proteção do bioma Mata Atlântica) e a Lei nº 12.187/09 (sobre a Política Nacional sobre mudança do clima). Elas evidenciavam a preocupação do desenvolvimento dos municípios sem prejuízo ambiental, o reconhecimento explícito da lei civilista acerca da função ambiental da propriedade, a possibilidade de amplo acesso popular às informações de processos administrativos e documentos relacionados à matéria ambiental, a criação de florestas nacionais, estaduais e municipais acrescida à destinação das florestas públicas às comunidades locais e a proteção de biomas e ecossistemas reconhecidos como patrimônios.

Nos fundamentos de tal trajetória histórica legislativa, foi publicada a nova Resolução da ANEEL no ano de 2010, repetindo-se a preocupação evidente com unidades de conservação da natureza, definidas em legislação específica. Há aqui uma nomenclatura específica adotada pela Lei nº 9.985/00 e ignorando outras áreas de proteção ambiental, tais como as áreas de preservação permanente.

No entanto, em abril de 2012 o texto da Resolução é alterado reconhecendo-se a limitação no fornecimento de energia elétrica em “áreas protegidas pela legislação”. Aqui o texto então amplia a concepção de proteção incluindo outros enfoques e inclusive, exemplificando: “tais como unidades de conservação, reservas legais, áreas de preservação permanente, territórios indígenas e quilombolas, entre outros”.

Importante destacar que o ano de 2012 se discutia o Novo Código Florestal, cuja lei foi publicada em maio daquele ano. Ou seja, um mês após a publicação das

alterações estabelecidas na Resolução nº 414 da ANEEL, tendo em 2015 ampliada essa proteção para os casos de extensão de rede. Identifica-se assim, clara influência da fase biocêntrica com as normas regulatórias. Afinal, foi no ano de 1981 que as normas técnicas passaram a registrar preocupação específica com as questões ambientais. Nesse ponto, considerando a análise crítica do discurso, é possível visualizar o contexto dos textos jurídicos com a normatização técnica. E, considerando o paralelo das legislações ambientais pesquisadas no capítulo 2.2 e as normativas técnicas no fornecimento de energia elétrica, é possível visualizar as conexões descritas.

2.4 A Energia Elétrica como Bem Essencial e os Conflitos de Interesse

Sob o contexto normativo apresentado, a questão posta à análise diz respeito à caracterização da energia elétrica como bem essencial à qualidade de vida e a efetivação desse primado, quando conflitante com o direito ao patrimônio natural de legitimidade coletiva. Cardoso (2017) assevera que os impactos ambientais advindos sejam da geração, transmissão ou distribuição de energia vêm sendo um assunto debatido em um contexto mundial, cujo intuito seria mitigar os impactos causados tanto de ordem social, política, econômica e em especial, em relação à sustentabilidade. Considerando que se por um lado a energia elétrica proporciona desenvolvimento e comodidade de tal forma que é reconhecida como uma necessidade moderna, os impactos ambientais relacionados a sua efetivação não podem ser simplesmente ignorados.

A Lei nº 8.078/1990 (Código de Defesa do Consumidor), em seu artigo 4º, estabelece que o Brasil está sujeito à Política Nacional das Relações de Consumo e isso significa, atender as necessidades dos consumidores, consoante os preceitos de “dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo”, enfatizando ainda que entre os princípios elencados deverá ser observada intervenção do Estado e a racionalização e melhoria dos serviços públicos, entre outros.

Meirelles (2007) ao estabelecer acerca da compreensão de que o serviço público seja efetivamente serviço de consumo, o reconhece pelo seu caráter “*uti singuli*” ou individuais, os quais são remunerados por tarifa e mensurados individualmente²⁶. Dessa forma, resta evidenciado que os serviços de fornecimento de energia elétrica são dispostos sob a égide do Código de Defesa do Consumidor. O artigo 22 do diploma consumerista, estabelece que os “órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos. ” Da mesma forma, a Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei das Concessões) estabelece os primados da concessão de serviços públicos: a regularidade, a continuidade, a eficiência, a atualidade, a generalidade, a cortesia e a modicidade das tarifas (art. 6º).

A essencialidade dos serviços de energia elétrica se justifica pelas necessidades apresentadas pela sociedade de consumo (NOVAIS, 2006) e reconhecida positivamente na Lei nº 7.783 de 28 de junho de 1989 (Lei que dispõe sobre o direito de greve), a qual de forma expressa, em seu artigo 10, inciso I, reconhece a produção e distribuição de energia elétrica como serviço essencial à população. E, como tal, entre os pressupostos de essencialidade dos serviços, a dignidade da pessoa humana e o direito à moradia acabam dando ensejo a uma gama de novas discussões jurídicas, isso em razão dos pressupostos de uma nova posição: a do direito individual, porém, fundamental. Tal ponto é o primeiro aspecto a ser salientado e que alimenta a discussão dos acalorados conflitos entre os agentes envolvidos no fornecimento de energia elétrica e instituições sociais.

Mastrodi e Rossi (2015) ao analisarem o Direito à Moradia, o reconhecem como Direito Social e, por conseguinte, direito fundamental do ordenamento jurídico brasileiro. Ressaltam que o direito à moradia é desvinculado do direito à propriedade, esse último originado da predominância de interesses dominantes e do asseguramento de suas garantias individuais. Os autores enfatizam que os recursos sociais escassos já estão estabelecidos a uma minoria e, portanto, o Direito

²⁶ Os serviços públicos “*uti singuli*” não se confundem com os denominados serviços públicos “*uti universi*”. Esses últimos são prestados pela Administração a toda coletividade e sem a determinação do usuário, portanto, não se sujeitam às regras estabelecidas pelo Código de Defesa do Consumidor, estabelecendo-se uma relação jurídica, nesse caso, administrativo-tributária (MEIRELLES, 2007).

Fundamental à Moradia preza um contexto de maior abrangência, garantindo uma isonomia até então ignorada pelo Direito da Propriedade.

Como direito social, Mastrodi e Rossi (2015) compreendem que o Direito à Moradia é muito mais complexo e engloba se tratar da “própria natureza do homem a busca por um abrigo contra as circunstâncias climáticas, além de sua segurança pessoal e de sua família. Por outro lado, também é um elemento social” (p. 177) visto que figura como um objeto para que seja possível o descanso pela rotina social que lhe é imposta. Reconhecem-no, portanto, como uma necessidade de indivíduo e cidadão.

A questão da moradia, nesse aspecto, figura na teoria do mínimo existencial, cuja função é garantir ao indivíduo um direito que garanta uma existência digna (BREUS, 2006). E, no conceito de existência digna está alicerçado o conceito de serviço essencial disposto pelo ordenamento jurídico pátrio e nele repousa a defesa do fornecimento de energia elétrica atrelado ao conceito de moradia digna. Segundo Rosa (2016), a utilização dos serviços de energia elétrica passou a fazer parte da vida em sociedade, abrangendo espaços de trabalho, espaços públicos e moradias brasileiras. Essa dinâmica atrelou o padrão de vida digna ao acesso de energia elétrica e que hoje se concretiza como mínimo existencial.

Daí a compreensão de estar atrelado ao Princípio da Dignidade da Pessoa Humana que, por sua vez, se consagra como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil (art. 1º, inciso III da Constituição Federal), e assegura a todos os cidadãos uma vida com padrões mínimos de dignidade, abrangendo qualquer meio que lhes assegure a subsistência e ainda, um valor que o qualifique como tal (MALLMANN; BOFF, 2014). Considerando tais pressupostos jurídicos há evidentes conflitos judiciais quando da proibição de fornecimento de energia elétrica em imóveis localizados em áreas de preservação permanente. Afinal, o instituto em comento visa a proteção de locais específicos e desse modo, a proteção da tutela ambiental descrita no art. 225 da Constituição Federal, como já visto no capítulo 1, também caracterizada como direito fundamental, mas aqui, de interesse de uma coletividade indeterminada (interesse difuso).

Ademais, há a questão da ocupação de áreas ambientais protegidas de forma irregular, especialmente pela população de baixa renda. Tal ocupação é exercida sem a conformidade de um parcelamento nos termos da legislação específica, ocupando locais de risco ambiental, tais como as áreas de preservação permanente. Quando

isso ocorre, a população diretamente interessada, inicia uma pressão junto ao Poder Público, inclusive perante o Judiciário, a fim de obtenção de serviços essenciais, tais como, o de fornecimento de energia elétrica (PACHECO, 2014)

Sob tal ótica, em que pese haver o interesse individual à energia elétrica, havendo o reconhecimento de princípios fundamentais, princípios basilares na ordem jurídica entram em conflito e, como tal, o Estado deverá reconhecer a prevalência de um e outro na medida da proporcionalidade e na equivalência.

Acerca do conflito de direitos fundamentais, Reis (2013) menciona que:

Percebe-se que a colisão dos direitos constitucionais analisados tem como principal raiz a ineficiência do Estado, tanto em promover políticas públicas adequadas de fomento à moradia como de controlar e proteger adequadamente as áreas de proteção ambiental, levando o Judiciário, quando da colisão de direitos, a intervir para solucionar o problema no caso concreto.

Considerando-se isso, e somada a fundamentalidade dos direitos constitucionalmente protegidos em questão, qualquer solução jurídica para o conflito de direitos, ou para conflitos de interesses balizados nesses direitos passará necessariamente pela ponderação de valores, de forma a resolver o problema preservando-se o núcleo essencial de cada direito em questão, posto que, como direitos fundamentais, emanam deles escolhas políticas do povo, enquanto sociedade politicamente organizada. É importante salientar que não havendo soluções prontas para esse tipo de problema, conforme, a própria doutrina aponta, buscar-se-á a ponderação, visando a concordância prática dos direitos em conflito no caso concreto, de forma a não se permitir o sacrifício de nenhum dos direitos no caso concreto, sem o que não faria sentido chamá-los de fundamentais e, acima de tudo, como postulado básico, buscando manter a harmonia e a unidade da Constituição. (REIS, 213, p. 311-312).

Por outro lado, destaca-se que o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana não deve ser visto em detrimento de outros primados. Sarlet (2012) defende que tal princípio não pode ser usado ignorando os demais preceitos previstos no ordenamento jurídico. Exatamente pelo fato de que nenhum direito é considerado absoluto, ou seja, sua proteção cabe nos limites dos demais direitos fundamentais.

Além disso, é preciso considerar que o ambiente está condicionado à sobrevivência do ser humano, visto que quando esse se mantém num padrão equilibrado e harmonioso, possibilita a fruição da dignidade da pessoa humana, nos termos descritos pela própria Lei nº 6.938/81 que em seu artigo 2º indica entre seus objetivos a “preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, no intuito de assegurar a proteção da dignidade da vida humana. ” (MALLMANN; BOFF, 2014)

Mallmann e Boff (2014) atentam que o direito à moradia não pode ser estabelecido em locais impróprios, como em áreas protegidas pela legislação. Esse seria certamente a ofensa ao primado jurídico que assegura a função social da propriedade. Por outro lado, em caso de colisão de direitos como o da moradia e o do ambiente, apresentado ao crivo do Judiciário, uma análise particular ao caso concreto deve ser estabelecida. Essa posição defende uma judicialização que muitas vezes é realizada com o intuito de diminuir as controvérsias e estabelecer a ponderação dos valores jurídicos estabelecidos. Tal tutela estatal nem sempre facilita a compreensão de uma posição pela distribuidora de energia elétrica.

Para tanto vejamos o caso do Mandado de Segurança nº 0302453-72.2014.8.24.0061 da 2ª Vara Cível da comarca de São Francisco do Sul: a propositura do remédio constitucional foi realizada sob o argumento de direito líquido e certo para fornecimento de energia elétrica em face do dirigente da Concessionária de Energia Elétrica, considerando a negativa da empresa pelo fato do imóvel estar inserido em área de preservação permanente.

O acórdão proferido em 23 de outubro de 2018 determina que por estar o imóvel localizado em região densamente povoada, consolidada e urbanizada, a negativa da prestação de serviços ofende a violação aos princípios da proporcionalidade, razoabilidade e dignidade da pessoa humana. Entende o Judiciário que a proteção ambiental resta mitigada em casos de alteração pela dinâmica social estabelecida.

Por outro lado, o Mandado de Segurança nº 0324652-55.2017.8.24.0038 da 2ª Vara da Fazenda Pública de Joinville, reconheceu a legalidade do procedimento da negativa pela Concessionária ao fornecimento de energia elétrica em imóvel inserido em área de preservação permanente, indeferindo desde logo a petição inicial através de sentença meritória. Compreendeu o Juízo que, não obstante tenha o imóvel do Impetrante se servido de energia elétrica no passado, isso não significa que violações de leis devam ser coibidas e os abusos efetivamente reprimidos (sentença proferida em 20 de novembro de 2017).

Ainda, são promulgadas decisões que determinam liminarmente o fornecimento de energia elétrica em área ambiental protegida por lei, exigindo que a Concessionária efetive de pronto o cumprimento da determinação judicial, alterando paisagem e o patrimônio natural por conta de estabelecimento de rede de extensão

como foi o caso do Mandado de Segurança da 1ª Vara da comarca de Jaguaruna²⁷. Tal fundamento, baseado no “direito à moradia” e de uma “vida digna” é posteriormente modificado em decisão recursal pelo Tribunal e reconhecida a legalidade da negativa exarada pela empresa, fundamentando-se no fato de que independentemente da existência de outros moradores na região, inexistente área urbana consolidada e prevalece a regra geral que impede o fornecimento de energia elétrica.

No entanto, nesse caso, a decisão liminar de fornecimento de energia elétrica já fora antecipada e, de fato, as alterações na região já foram estabelecidas com o aval do próprio Judiciário que, posteriormente, modifica a decisão ignorando que os efeitos da liminar surtiram efeitos na área de proteção ambiental. As decisões em comento são originadas do mesmo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina e refletem controvérsias de interpretação, impondo uma massa de pedidos processuais para regulamentarem pretensos direitos. Da mesma forma, a dinâmica social resta evidentemente potencializada, pois enquanto persistirem as dúvidas de interpretação, persistem as invasões e ocupações clandestinas em áreas de proteção.

Dessa forma, a judicialização acerca do fornecimento de energia elétrica, bem como a ideia de preservação do patrimônio natural são valores muitas vezes conflitantes e que se traduzem pelos interesses estabelecidos. Delphin (2009) menciona que a ideia de preservar o patrimônio natural encontra alicerce tanto na questão ética, quanto no conceito pragmático, ou seja, na relação de dependência que o homem mantém com a fruição dos bens da natureza e sua efetiva utilização.

Segundo Ribeiro e Zanirato (2009):

No entanto, há que se ter em conta as dificuldades que se colocam para deter o nível atual de devastação da natureza. Interesses diversos, como os de madeireiros, povos indígenas, fazendeiros, trabalhadores rurais sem-terra, apenas para listar alguns dos mais importantes atores sociais do Brasil contemporâneo, indicam que a sociedade deve refletir sobre ao menos dois aspectos, quando o assunto é preservação ambiental: quem ganha e quem perde com a manutenção da diversidade biológica e demais feições naturais? Quais os objetivos da manutenção desse patrimônio? Apenas quando essas perguntas forem respondidas teremos perspectivas de gestão do ambiente natural de forma mais democrática e igualitária, distribuindo os benefícios que ela pode e deve gerar às gerações presentes e futuras. (RIBEIRO; ZANIRATO, 2009, p. 239)

²⁷ Mandado de Segurança nº 0300528.23.2015.8.24.0282 da 1ª Vara da comarca de Jaguaruna, julgado em 28/03/2019.

Evidentemente que o discurso de sustentabilidade, nesse percurso, acaba sendo um grande aliado aos defensores do patrimônio natural, visto que permite conciliar a utilização da natureza com a socialização humana.

Leff (2001), ao discutir as questões da sustentabilidade no ambiente moderno, assim preconiza:

Se é certo que o processo de transição para a modernidade gerou estas novas formas de sujeição ideológica nas estratégias discursivas da globalização, nem a pobreza extrema, nem a não satisfação das necessidades básicas, nem a deterioração das condições de vida das maiorias permitem supor que foi superada a produção como condição de vida. A operação simbólica do discurso do desenvolvimento sustentável funciona como uma ideologia para legitimar as novas formas de apropriação da natureza às quais já não só poderão opor-se os direitos tradicionais pela terra, pelo trabalho ou pela cultura. (LEFF, 2001, p.27-28).

Em tais aspectos, a tutela do patrimônio natural não deve se limitar apenas na proteção aos recursos existentes. Além de garantir a preservação da vida, sua garantia permite uma melhoria nas condições sociais, inclusive alicerçado nos aspectos culturais inerentes à identidade do homem. Isso justifica a classificação em meio ambiente artificial, cultural, do trabalho, ao lado do meio ambiente natural (VIANNA, 2005). E, sem dúvida, confere importância fundamental a adequar as necessidades humanas conforme o contexto de ponderação de valores.

3 OS AGENTES ENVOLVIDOS NO FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA

A representação de um patrimônio não é um atributo estanque. Ele se modifica no tempo e no espaço, muitas vezes alicerçados em conflitos acerca da valoração de interesses.

O presente capítulo narra inicialmente, essas mudanças de posicionamento pela pesquisa bibliográfica. Posteriormente, especifica um estudo de caso que exemplifica todo o discurso de interesses em torno da representação do patrimônio natural. Para isso, realizou-se uma pesquisa documental sobre todas as ações civis públicas que abrangem a localidade, num total de sete processos iniciados entre 2004 a 2006 e que perduraram entre 2007 a 2014. Também foram realizadas nove entrevistas com perguntas estruturadas no período de agosto a novembro de 2019, abrangendo representantes de instituições (Poder Judiciário, CELESC, Secretaria do Meio Ambiente de São Francisco do Sul) e com seis moradores locais. As entrevistas foram realizadas com representantes de agentes envolvidos na problemática e, em relação aos moradores locais, a escolha partiu aleatoriamente, optando-se em ouvir moradores com fornecimento de energia elétrica regular e moradores com fornecimento irregular, bem como um empresário do ramo imobiliário local. Por fim, é apresentada uma análise de documentos originados da Concessionária de Energia Elétrica do Estado, notícias veiculadas na mídia, endereços eletrônicos e depoimentos identificados pela pesquisa de dados da internet (face book). A análise crítica de discurso acerca da identificação de patrimônio natural foi desenvolvida a partir da metodologia de Fairclough (2001) sob a ótica dos interesses dominantes.

A análise crítica do discurso aponta sobremaneira como a trajetória social pode transformar a visão do patrimônio e, especialmente, as tentativas manifestas de que sobre tal representação prevaleçam seus interesses individuais.

3.1 As Transformações do Patrimônio Natural pela Interferência Humana e o Conflito de Interesses Individuais e Coletivos

Little (2006) afirma que conflitos sociais são choques de posicionamento entre grupos, caracterizando-se como socioambiental quando o ponto central de tal embate se refere a questões ecológicas. Daí a razão pela qual Little (2004) entende pela necessidade de um diálogo entre as ciências naturais e sociais, visto a dinâmica traçada pela vivência humana e suas estruturas. Afinal, somente a análise dos aspectos ocultos presentes no discurso dos envolvidos no conflito é capaz de garantir uma implementação de políticas públicas adequadas. Nesse caso é preciso levar em conta que os grupos sociais normalmente projetam no espaço seus modos de “criar, fazer e viver” (BRASIL, 1988). Outrossim, de reconhecer o patrimônio como seu.

O patrimônio natural nesse aspecto, salvaguarda não apenas os recursos materiais ou o conhecimento tradicional no uso desses recursos, mas também, abrange outros interesses, tais como o de proteção das informações genéticas nas áreas protegidas e, a garantia de um futuro digno (ZANIRATO; RIBEIRO, 2006).

Os debates que cercam o patrimônio natural abrangem duas correntes bem definidas: os conservacionistas e os preservacionistas. Enquanto a primeira diz respeito a utilização do patrimônio natural, sem colocar em risco seus atributos físicos ou mesmo sua dinâmica; os segundos compreendem a impossibilidade da presença humana, argumentando que essa interfere sobremaneira na dinâmica natural. (ZANIRATO; RIBEIRO, 2006)

Ganem (2011) menciona que, pelo senso comum, tanto a conservação quanto a preservação, mantêm um significado equivalente. Contudo, enquanto a preservação abrange a manutenção em seu estado natural e sem interferência humana, a conservação por sua vez, abrange a ação humana com o objetivo de manter ecossistemas em seu estado natural, como o uso sustentável e o manejo.

Segundo Diegues (2001) tanto o preservacionismo como o conservacionismo são correntes ideológicas que surgiram no final do século XIX, a primeira destacando o homem como ponto de desequilíbrio e a última, enfatizando a sustentabilidade pela presença humana. O autor constata que a partir dos anos 60, uma nova visão ecológica foi solidificada, fundamentada na crítica à sociedade tecnológica-industrial. A visão “biocêntrica” ou “ecocêntrica” encara o mundo natural com valor a si mesmo, independente da contribuição dada ao homem que, aliás, faz parte desse universo. A nova teoria se opunha a visão antropocêntrica eminentemente econômica, que estabelecia os recursos naturais em prol da exploração humana.

Os pontos de vista acima delineados são importantes para destacar as áreas de preservação permanente, visto que tais posicionamentos afetam o contexto de inserção do homem na dinâmica social e, por outro lado, a proteção do patrimônio natural que nesse caso objetiva a garantia dos "recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade" (art. 3º, inciso II da Lei nº 12.651/12).

Zanirato (2009, p. 138) observa que "elementos naturais, por sua vez, incluem as formações físicas, biológicas e geológicas excepcionais, habitats de espécies animais e vegetais ameaçadas e zonas que tenham valor científico, de conservação ou estético"²⁸ No entanto, a visão acerca do patrimônio natural está mais fundamentada na visão utilitarista, fruto de um posicionamento capitalista dominante (ZANIRATO; RIBEIRO, 2006). Difere, portanto, das práticas sociais ou monumentos produzidos pelos feitos humanos, cuja voluntariedade nasce de um predomínio de memória e identidade. No caso do patrimônio natural, a sua proteção decorre muitas vezes de uma necessidade humana e não apenas de uma liberalidade. Como é o caso da necessidade das áreas de preservação permanente, cujo intuito é a proteção de ecossistemas, recursos hídricos e geológicos. E cuja proteção evita consequências danosas ao equilíbrio ambiental. No entanto, é evidente que a visão utilitária e mercantilista prejudica a concepção de tal proteção coletiva. Zanirato (2009) menciona que

Por isso mesmo, a disseminação de compreensões de que a manutenção de elementos e práticas relacionados à natureza e aos signos do passado implicava a negação do moderno. Aí também se encontram razões para o pouco envolvimento de parte significativa da população com a conservação patrimonial. Não raras vezes a proteção é compreendida como um obstáculo ao progresso. (ZANIRATO, 2009, p. 144).

É inegável a importância do instituto como meio de assegurar o equilíbrio e proteção às gerações futuras. Segundo Medeiros e Garay (2006) a consequência indireta da existência das áreas de preservação permanente é a proteção das florestas e dos recursos existentes, recursos hidrominerais, formas de vida; protegidos pela intocabilidade estabelecida pela legislação. E, por outro lado, sua previsão em lei, garantiu economia aos recursos financeiros estatais, visto que, com isso, não houve necessidade de alocar recursos em áreas diversas.

²⁸ Zanirato (2009) esclarece que o valor científico se refere a áreas que possibilitem conhecer a história natural do planeta, a questão ecológica aos habitats de espécies ameaçadas ou de processos biológicos importantes e estético, como as paisagens de grande beleza.

No caso das áreas de preservação permanente, a definição destas como parte do patrimônio coletivo, partindo da legislação, não garante a impossibilidade da dinâmica social sob tais contornos. Antunes (2015) ressalta que o Código Florestal de 1934 (Decreto n. 23.793/1934) enfatizava o critério finalístico das florestas protetoras, conceito esse que posteriormente embasou o instituto das áreas de preservação permanente. Menciona ainda que posteriormente o Código Florestal de 1965 (Lei nº 4.771/1965) aparentava uma limitação nessa função ambiental, visto que indicava no texto a preocupação da localização da área, porém, que tal interpretação literal foi alterada pela Medida Provisória nº 2.166-67 de 2001 a qual acrescentou o critério finalístico da área (função ambiental).

Antunes (2015) sinaliza, também que esse critério finalístico da função ambiental da área para que se caracterize como de preservação permanente, continuou existente no Código Florestal de 2012 (Lei nº 12.651), e como tal, para que assim se caracterize, deverá cumprir as funções ambientais, analisada “à luz da Hidrologia, da Botânica ou de outra ciência ambiental aplicada” (ANTUNES, 2015, p. 89). A grande dificuldade nesse aspecto é o desvirtuamento das características ecológicas das áreas de preservação permanente com o processo de urbanização, que muitas vezes, não será revertido ao estado anterior e poderá gerar consequências sociais.

A discussão nesse tópico é dirigida para uma área urbana consolidada e a própria função ambiental exigida pelo Código Florestal ao definir uma área de preservação permanente. Para tanto o Código Florestal (2012) estabelece que estudos técnicos indiquem a permanência da função ambiental (arts. 64 e 65). No caso se constata que a lei preconiza a insistência da função ambiental e com isso, o critério de áreas de preservação permanente como patrimônio natural, também resta flexibilizado. Porém, a base não é um interesse individual, mas de um grupo determinado. E essa flexibilização acaba sendo administrada pela judicialização dos casos específicos, como mencionado no capítulo 2 ao tratar do fornecimento de energia elétrica em áreas de preservação permanente. Ou seja, quando nesse caso há um conflito evidente entre a proteção do ambiente natural e os sacrifícios sociais.

Pelegri (2006) demarca que a ideia de patrimônio tem relação com herança de antepassados, vinculada a memória e como tal, das paisagens, lugares naturais ou construídos. Contudo, o enfoque desse pertencimento depende da consciência dos sentidos atribuídos no processo histórico que, por sua vez, se materializa com

dinamicidade. E na perspectiva do patrimônio natural, essa contempla o meio e a utilização dos recursos naturais.

Por ser patrimônio, depende dos traços e marcas do lugar e que justificam o sentimento que uma sociedade indica como tal (PELEGRINI, 2006). Scifoni (2006) menciona que o patrimônio natural se relaciona com a ideia de apropriação social, quando as áreas naturais se vestem da roupagem social além do sentimento ecológico. Para a autora, quando os traços e marcas são dotadas de significado social, se beneficiam com o sentimento de proteção e de reconhecimento de seu próprio valor, ou seja, a afetividade sobre o local passa a ser reconhecida como conquista de um grupo. Aplicando-se tal concepção para as áreas de preservação permanente, podemos interpretar que mais do que o caráter de proteção sob o enfoque do equilíbrio ambiental, o patrimônio natural tem significado quando seu contexto é cultural estabelecido na memória social. Scifoni (2006) para tanto assevera que

O patrimônio natural não representa apenas os testemunhos de uma vegetação nativa, intocada, ou ecossistemas pouco transformados pelo homem. Na medida em que faz parte da memória social, ele incorpora, sobretudo, paisagens que são objeto de uma ação cultural pela qual a vida humana se produz e se reproduz.

[...]

Trata-se de uma concepção da natureza que não nega a contradição central existente no fato de que, mesmo sendo objeto de transformações efetuadas pelo trabalho humano, não se retira a sua dimensão de natureza. A natureza de que se trata hoje é, antes de tudo, histórica e social, uma vez que as transformações que o homem lhe impõe se inscrevem no curso de um processo histórico de constituição de sua humanidade; mas ela guarda uma dimensão natural, pois os mecanismos reguladores de sua dinâmica são dados por condições próprias e leis naturais. (SCIFONI, 2006, p. 75).

Avaliando a questão das transformações sociais e o ponto central em que se configuram as mudanças, seguimos Fairclough (2001) que adverte para a dificuldade de compreensão da dimensão ideológica dos atos praticados. Normalmente as ideologias são naturalizadas e automatizadas

Mesmo quando nossa prática pode ser interpretada como de resistência, contribuindo para a mudança ideológica, não estamos necessariamente conscientes dos detalhes de sua significação ideológica. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 120)

Mais do que encarar a mudança de paradigma social, é preciso fazer a leitura ideológica das transformações. O reconhecimento do patrimônio natural, mais do que uma imposição pela legislação, deve ser considerado pelo subjetivismo humano e sua

prática social, através do sentimento de pertencimento de uma sociedade. Fato que somente se permite pela identidade e sua significação como um processo contínuo.

3.2 Estudo de Caso da “Praia do Ervino”, em São Francisco do Sul - SC

A “Praia do Ervino”, localizada em São Francisco do Sul, Santa Catarina, entre Balneário Barra do Sul e Enseada e a 55 km de Joinville, com 30 km de extensão, mantém uma ocupação recente (cerca de 50 anos) de tal forma que ainda apresenta um quadro de intensa vegetação nativa e paisagens bucólicas. O nome “Ervino” foi herdado do primeiro morador da região e que teria desbravado o local a procura de novas regiões para pescaria (ZOCH, 2019).

Em 1999, a Lei Municipal 126, de 30 de abril de 1999, estabeleceu os limites e bairros da cidade de São Francisco do Sul e posicionou a “Praia do Ervino” como tal.

ÁREA 13 : Limita-se pelo canal do Linguado com a foz do rio Perequê até a sua nascente e pelo prolongamento do mesmo até a nascente do rio Acaraí e por este até a altura de uma linha imaginária em direção ao Morro dos Tamboretas, perpendicular a Orla Marítima do Oceano Atlântico e por esta fechando a poligonal até o canal do Linguado e daí até o ponto inicial. Esta área denominar-se-á "Bairro Praia do Ervino.

A região abriga o Parque Estadual Acaraí, unidade de conservação criada pelo Decreto Estadual nº 3.517 de 23 de setembro de 2005, com 6.667 hectares, que, somado ao arquipélago Tamboretas, figura como um importante remanescente de ecossistema costeiro e variado complexo hídrico como o rio Acaraí (que origina seu nome) e nascentes do rio Perequê e da Lagoa do Capivaru²⁹.

Para melhor visualização da localização geográfica da região, segue abaixo imagem obtida por satélite:

Figura 4 – Localização da Praia do Ervino, São Francisco do Sul/SC

²⁹ Disponível em: <<http://www.ima.sc.gov.br/index.php/ecosistemas/unidades-de-conservacao/parque-estadual-acarai>>



Fonte: Google.com, 2020

Bandeira e Maciel (2015) mencionam que a “Praia do Ervino”, localizada entre o canal norte da Baía e o Linguado, se apresenta como uma nova transformação de paisagem e com tal ocupação humana, há reflexo nos sambaquis presentes na região e ao mencionarem os sambaquis existentes fora do Parque Estadual do Acaraí afirmam que

Resta ainda a preocupação com os sambaquis fora do parque nas localidades de Ervino e Enseada, nas quais há vários sítios. Estas localidades são balneários em que a pressão imobiliária é forte tendo em vista o interesse por estes locais no verão. Apesar de ações do órgão ambiental municipal para regularizar a instalação de loteamentos eles são o maior fator de impacto no ambiente natural e sambaquis. (BANDEIRA; MACIEL, 2015, p. 175-176).

A região conta com cerca de treze loteamentos e a partir de 2004, tais loteamentos foram objeto de ações civis públicas as quais impediam novas ligações de energia elétrica na região, conforme figura 5.

Figura 5 – Ações Civis Públicas de Loteamentos Impedidos de Instalação Elétrica, São Francisco do Sul/SC

Loteamento	Nº Ação Civil Pública³⁰
Loteamentos Albatroz I e II – Praia do Ervino	0010044-13.2004.8.24.0061
Loteamentos Jardim Tamborettes, Jardim Praia Grande e Balenário Praia Grande	0000936-23.2005.8.24.0061
Loteamentos Cidade Balneária Marisol, Luzemar, Sayonara, Praia Grande	0004217-50.2006.8.24.0061
Loteamento Jardim Noêmia	0004255-62.2006.8.24.0061
Loteamento Sambaqui, Praia Grande	0004258-17.2006.8.24.0061
Loteamentos Jardim Balneário Curitiba, na Praia Grande	0004401-06.2006.8.24.0061
Loteamento Jardim Francismar, na Praia Grande	0004494-66.2006.8.24.0061

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, 2020.

A figura 6 mostra a imagem de um mapa em que é possível identificar a localização de tais loteamentos.

³⁰ Os números indicados nos processos acompanham a numeração atual do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Figura 6 – Mapa dos Loteamentos



Fonte: Processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061, 2005, p. 789.

Tais ações civis públicas foram propostas baseadas em procedimentos investigatórios promovidos pelo Ministério Público de Santa Catarina (1ª Promotoria de Justiça) acerca da venda de imóveis nos respectivos loteamentos, os quais não apresentavam as licenças ambientais pertinentes (licença prévia, licença para instalação e autorização de corte de vegetação). Ademais, fundamentam a realização de loteamentos em áreas legalmente protegidas, algumas em áreas confrontadas com manguezais ou inseridas em restingas. Ainda, apontam, serem caracterizadas como áreas de preservação permanente, ou ainda, com um lençol freático fragilizado, sem um sistema de esgoto adequado.

Especificamente e discorrendo sobre cada uma das ações civis públicas propostas pelo Ministério Público de Santa Catarina, em sua trajetória temporal, observam-se:

- 0010044-13.2004.8.24.0061: proposta em setembro de 2004, houve deferimento de liminar no mesmo período. A liminar determinou a paralização de implementação do loteamento Albatroz e a suspensão da venda de lotes. Em outubro do mesmo ano o Ministério Público aditou a inicial, indicando novos réus e requerendo: fosse oficiada à Celesc para que se abstinhasse de qualquer ligação de energia naquele

loteamento, a determinação de levantamento topográfico pelo município e a fixação de edital comunicando a existência de ação judicial em proteção de terceiros de boa-fé. Em novembro do mesmo ano o Judiciário deferiu a emenda à inicial recebendo a ação em face dos novos réus e ainda deferiu os seguintes pedidos liminarmente: o ofício à Celesc para que se abstinhasse de ligação de energia e a publicação de edital. No mesmo período houve apresentação de contestação por um dos réus responsáveis pelo loteamento e pelo Município. Em dezembro do mesmo ano, nova contestação e ainda, comunicação pelo Ministério Público do descumprimento da liminar. Em maio de 2005, a Fundação do Meio Ambiente – FATMA e a Associação dos proprietários, moradores e veranistas da Praia do Ervino - APROMOVER, requereram o ingresso no feito. O Judiciário deferiu apenas o ingresso da APROMOVER. Em setembro de 2005, a Concessionária de Energia Elétrica do Estado de Santa Catarina se manifestou requerendo reconsideração da liminar para os casos em que houve suspensão do fornecimento por inadimplência. Tal pedido foi objeto de manifestação favorável pela APROMOVER e pelo Ministério Público. Em outubro de 2005 a liminar considerou o pedido da Celesc e permitiu religações de energia elétrica nas condições requeridas. Em janeiro de 2006, o Ministério Público comunica o Judiciário acerca da formalização de Termo de Ajustamento de Conduta e requereu a extinção do feito. Posteriormente, em outubro de 2006, a FATMA apresenta no processo o cumprimento de suas obrigações relativas ao ajustamento firmado e em novembro do mesmo ano, o Município apresenta seu cumprimento. Na mesma época, terceiro estranho ao processo, apresenta petição requerendo fosse deferida a ordem para ligação de energia no imóvel daquela região. Em maio de 2009 foi requerido, por um dos réus, a realização de audiência conciliatória a fim de resolver os problemas ainda existentes. E em outubro do mesmo ano o Ministério Público apresenta a retificação do Termo de ajustamento de conduta acerca da medida compensatória. No mês de fevereiro de 2010, o Judiciário nega realização de audiência, mas determina fosse oficiado à FATMA para que justificasse a demora da regularização ambiental. No mesmo período, um dos réus apresenta o requerimento dos pedidos de licenciamento ambiental. Em março do mesmo ano, a FATMA apresenta a documentação pertinente e em fevereiro de 2011 foi realizada audiência conjunta do referido processo com o processo 0004217-50.2006.8.24.0061 com o objetivo de estabelecer novas obrigações (processo de drenagem, saneamento básico, e procedimento específico em caso de supressão de vegetação). Em março

de 2012 nova audiência, sem conciliação. Em outubro de 2012, novo requerimento da FATMA com sugestão de designação de audiência. No ano seguinte, no mês de março, o Judiciário notifica o Ministério Público acerca da formalização do Termo de Ajustamento de Conduta firmado acerca dos loteamentos da Praia do Ervino. Em abril do mesmo ano, o Ministério Público, considerando que os efeitos do acordo celebrado no processo nº 0004217-50.2006.8.24.0061 surtiram efeitos sobre as demais ações civis públicas, requereu a extinção do feito, o que foi homologado pelo Judiciário. A sentença transitou em julgado em 21/06/2013, com 758 páginas.

- 0000936-23.2005.8.24.0061: proposta em março de 2005, houve deferimento de liminar em abril do mesmo ano. A liminar determinou a paralização de implementação dos Loteamentos Jardim Tamboretas, Jardim Praia Grande e Balneário Praia Grande. Ainda, determinou que o Município de São Francisco do Sul procedesse como levantamento imediato das moradias existentes nos respectivos loteamentos. À Concessionária de Energia Elétrica determinou que se abstinhasse de realizar qualquer ligação de energia elétrica em imóveis daqueles respectivos loteamentos. Em maio de 2005, houve contestação de dois loteadores indicados pelo Ministério Público, manifestação da FATMA e requerimento para ingresso na lide da Associação de Moradores, proprietários e veranistas da Praia do Ervino – APROMOVER. Em junho do mesmo ano, houve resposta do Município e ainda, manifestação da Concessionária de Energia Elétrica, requerendo a reconsideração da decisão, especialmente considerando as religações de energia elétrica em caso de inadimplência. Em junho, ainda do ano 2005, o Ministério Público opinou favoravelmente pelo pedido de reconsideração formulado pela Celesc e a favor da FATMA e da APROMOVER. No mesmo mês e em face dos fundamentos apresentados pela APROMOVER, houve manifestação de um dos loteadores. Em agosto do mesmo ano houve decisão do Judiciário negando a inclusão da FATMA e deferindo inclusão no polo ativo da demanda. Houve ainda, alteração no polo passivo dos indicados como loteadores e responsáveis pelas ações indicadas pelo Ministério Público. Em setembro de 2005, houve requerimento pela APROMOVER em favor do pedido de reconsideração formulado pela CELESC e, em outubro do mesmo ano a mesma entidade apresentou documentação, sugerindo a formulação de um eventual Termo de Ajustamento de Conduta. Em janeiro de 2006, o Ministério Público apresenta ao processo o Termo de Ajustamento de Conduta firmado entre a respectiva entidade, a Prefeitura Municipal de São Francisco do Sul, APROMOVER,

FATMA, Construvizo Incorporações Ltda, Imobiliária Santa Cecília, Jorge Luiz Welter, Florentino Zorzo e Roberto Guilherme Tiburtius e requereu, a cientificação da Concessionária de Energia via ofício judicial. No final do respectivo mês, o Judiciário homologou o estabelecido e determinou fosse oficiado à CELESC. No mês de agosto de 2006, o Ministério Público requereu em Juízo a comprovação do cumprimento das obrigações pela Prefeitura Municipal e pela FATMA. Em outubro de 2006, houve apresentação de requerimentos administrativos acerca de licenças ambientais por um dos loteadores e, em janeiro de 2007, a complementação da comprovação por esse mesmo loteador. Em março de 2007, o Judiciário determinou a comprovação, pelos envolvidos, do total cumprimento do Termo de ajustamento de conduta. Em agosto de 2007, o Ministério Público requereu fosse determinado pelo Judiciário, vistorias semanais, pela polícia ambiental, na referida região, o que foi deferido em setembro do ano correspondente. No mês de fevereiro de 2008, novamente a CELESC se posiciona em Juízo informando acerca da excessiva quantidade de irregularidades na medição naquela região ('gatos') e requereu a manifestação das licenças ambientais apresentadas e ainda, auxílio de fiscalização policial diária para conter as ilicitudes. No respectivo mês ainda é apresentada as licenças ambientais definitivas por um dos loteadores supostamente responsáveis pelas ilegalidades. Em março de 2008 houve requerimento de revogação das liminares impeditivas, sob o argumento de estarem sendo cumpridas as exigências do Termo de ajustamento de conduta. Em março de 2008, o Ministério Público opinou favorável às ligações de energia naquela região e pediu designação de audiência para aditar o Termo de ajustamento de conduta em comento. Acerca de tais pleitos, o Judiciário compreendeu, em março de 2008 que tanto o pedido de religações de energia elétrica quanto a paralização das vendas restavam revogadas pelo Termo de ajustamento de conduta firmado e determinou que fosse oficiada a CELESC com urgência. Na mesa época, o Município de São Francisco do Sul requereu a liberação de instalação de edificação para atender a demanda de famílias da região. Em abril de 2008 houve requerimento individual no curso do processo para efetivação de ligação de energia elétrica e, novamente, em junho de 2008 outro requerimento basicamente demonstrando o mesmo interesse e requerendo correções de erro procedimental do cartório. Em agosto de 2008, requerimento do Ministério Público em favor de ligação de energia elétrica num caso individual da região, o qual foi denegada sob o mesmo argumento de já ser possível o fornecimento sem necessidade de deferimento do Judiciário. Em outubro de 2008,

o Ministério Público se manifesta no sentido de descumprimento de ligações de energia pela CELESC, o qual não é recebido pelo Judiciário. Em junho de 2009, houve audiência conciliatória, a qual estabeleceu as seguintes obrigações: a expedição da Licença ambiental de instalação pela FATMA, desde que cumpridas as obrigações determinadas como compensação de área verde e definição de áreas, o regular fornecimento de energia elétrica. Estabelecido o Termo de Ajustamento de Conduta, o Judiciário compreendeu pela dispensabilidade de homologação pelo Juízo. O Ministério Público insistiu pela sua homologação judicial tendo esse sido realizado em dezembro de 2009. Dessa forma, o encerramento do processo ocorreu com o total de 1422 páginas.

- 0004217-50.2006.8.24.0061: proposta em setembro de 2006 e antes mesmo da análise inicial pelo Judiciário, foi juntado pelo Ministério Público novos documentos no mês subsequente, especialmente parecer técnico ambiental. No final do mesmo mês, houve deferimento da liminar para que a Celesc se abstinhasse de efetivar qualquer ligação de energia elétrica nos loteamentos objetos da ação judicial, ressalvado as religações, bem como, houve determinação para que FATMA e IBAMA apresentassem o levantamento daquela região. Foi designada audiência de conciliação para fevereiro do ano seguinte. No mês de dezembro de 2006 houve apresentação de ofício pela superintendência do IBAMA, o qual alegou impossibilidade temporária de atendimento por ausência de recursos financeiros. Em fevereiro de 2007, o Ministério Público apresentou declaração firmada por procurador com poderes especiais para regularização de loteamentos, o qual asseverou descumprimento de fiscalização pelo Município. Houve então requerimento pelo parquet para determinação de implantação de sistema de monitoramento por satélite.

Na audiência conciliatória, foi requerido pedido de suspensão o qual foi deferido pelo Juízo e foi designada audiência para abril do mesmo ano. Na mesma época, o Município de São Francisco do Sul, requereu maior prazo para realização de levantamento técnico da região. Ainda em fevereiro de 2007, foi juntado os requerimentos de licenciamento ambiental firmados junto à FATMA e referente aos loteamentos Cidade Balneária Luzemar, Marisol e Sayonara. Ainda em fevereiro de 2007, o Juízo reitera o ofício encaminhado à FATMA, acerca do levantamento técnico determinado. No mês de março de 2007, o Município apresenta levantamento efetuado pela Secretaria de Infraestrutura, Urbanismo e Integração. No mês seguinte, a FATMA apresenta levantamento técnico. Em abril do mesmo ano, novo pedido de

suspensão do processo, pelas partes, e deferimento pelo Juízo. No mesmo período, há requerimento pelo IBAMA da apresentação de documentação para realização do levantamento, o que foi respondido pelo Juízo no mês seguinte ao do pleito. Em audiência realizada em junho do mesmo ano e após o tempo de suspensão, houve transferência da data para o mês subsequente, considerando as férias designadas do juiz de direito. Então, em julho de 2007, foi realizada a audiência, havendo os seguintes requerimentos deferidos: renovação do prazo de suspensão para mais três meses e a reiteração do ofício à FATMA. O Município também requereu o prazo de dez dias para apresentar o levantamento técnico, o que foi cumprido. Novamente, foi apresentado ofício pelo IBAMA, requerendo que o pedido fosse apresentado à FATMA, por ser essa a responsável pela unidade de conservação existente na localidade. Em agosto de 2007, houve reiteração de ofício pelo Juízo à FATMA. No mesmo período, o Ministério Público requereu a determinação de vistorias semanais pela Polícia Ambiental e juntou relatório de vistoria. O requerimento foi deferido pelo Juízo. Em dezembro de 2007 o Município, apresentou defesa escrita. Em maio de 2008, o Ministério Público juntou atas de reuniões firmadas com os envolvidos. Em julho do mesmo ano, o escrivão certifica os atos de processo e apresenta questionamento do Juízo acerca do prazo de defesa dos réus que deixaram de apresentar contestação. Acerca de tal questionamento, em setembro de 2008, o Juízo determina que independente do comparecimento em audiência de determinados réus, fosse expedida nova carta precatória e da mesma forma, a comprovação por esses da fixação da placa que mencionava a referida ação judicial, da mesma forma determinou a comprovação das medidas de fiscalização pela polícia ambiental, a apresentação do relatório de fiscalização pelo município e, pela FATMA, a situação do pedido administrativo de licenciamento ambiental. Em outubro de 2008, a FATMA apresenta relatório conforme determinado. No mesmo período, o Ministério Público junta novos documentos. Da mesma forma, junta nova documentação em novembro do mesmo ano, e, mais uma vez em janeiro de 2009. Em abril de 2009, o Juízo determina a reiteração de ofícios e a certificação das respostas, o que foi realizado pelo escrivão. Foi solicitada devolução de processo, o qual permanecia em carga física com advogado por quatro meses. Em setembro de 2008, o Ministério Público indica novo endereço para citação, o reconhecimento da desídia pela polícia ambiental para realização de inquérito e nova intimação para cumprimento das determinações exaradas no processo pela polícia militar ambiental e município de São

Francisco do Sul. Em setembro de 2009, o Juízo determina novo ofício ao Município para comprovação das determinações contidas no processo. No mês de dezembro de 2009, terceiro se manifesta no processo para obter liberação de lotes. No mesmo período, o município requereu prorrogação do prazo para levantamento da área. No início do ano seguinte, o Juízo deferiu prorrogação de prazo de 60 dias pelo município e manteve a liminar nos lotes, ressaltando que eventual ação fosse realizada diretamente em face do loteador. Finalmente, em março de 2010, os demais réus (pessoas físicas e loteadores) foram efetivamente citados. Em maio do mesmo ano, foi certificado que o município não cumpriu o determinado no prazo estabelecido pelo Juízo. No mês seguinte, foi apresentada a defesa dos Réus pessoas físicas, sendo então determinada manifestação pelo Ministério Público acerca dos argumentos apresentados, o qual foi realizada em agosto do mesmo ano. Pela ausência dos documentos de licenciamento ambiental, foi designada nova audiência para fevereiro de 2011. No mesmo período, a Polícia Ambiental acosta ao processo, auto de constatação. Na audiência realizada foi estabelecida diretrizes para obtenção de licenciamento ambiental, realização de projeto de drenagem, observância dos preceitos da FATMA para saneamento básico, estudos das bacias hidrográficas, nova reunião na FATMA para regularização ambiental e a observância de processos específicos em caso de supressão de vegetação, a suspensão de 60 dias. Em abril de 2011 foi apresentada a documentação apresentada para pedido de licenciamento ambiental e no mesmo período a FATMA apresenta os documentos pertinentes. No mês de junho do mesmo ano, Juízo determinou novo ofício à FATMA e posteriormente, novos documentos para obtenção de licenciamento ambiental foram apresentados. Em julho de 2011 a FATMA apresenta informações. No mês de setembro de 2011 o Ministério Público requer em Juízo sejam demonstrados pelos Réus, pessoas físicas, as exigências estabelecidas em audiência, o que foi deferido. Em decorrência, houve manifestação dos Réus em novembro do mesmo ano. Em janeiro do mês seguinte, o Juízo determinou a manifestação do Ministério Público acerca de tais alegações. E no mês seguinte, determinou nova audiência para março de 2012. Foi apresentado aos autos, ata da reunião em que participaram Ministério Público, município, FATMA, presidente e procuradora da Associação de Moradores. Na audiência de março de 2012, foi acordado que a FATMA apresentaria dentro de 60 dias o diagnóstico da vistoria para efetivação da licença ambiental. No mesmo período, terceiro se manifesta no processo requerendo seja a Celesc compelida a

implantar postes, fio e cabos na área em que está instalada sua residência, permitindo o fornecimento de energia elétrica. Em maio de 2012, a FATMA apresenta novas informações de análise técnica. No mesmo período o Juízo analisando o pleito formulado por terceiro acerca da viabilidade de fornecimento de energia elétrica, determina a expedição de ofício à Celesc para que apresente respectivas informações. No mês de junho do mesmo ano, o Juízo avoca os autos e ante a demora da FATMA, determina seja essa novamente intimada para prestar esclarecimentos em dez dias. No mesmo período há manifestação da Celesc. Em julho, nova certidão do escrivão, comunicando a ausência de retorno pela FATMA no prazo estipulado. Há então, nova manifestação da FATMA e juntada de documentos. Sobre as informações prestadas pela Celesc, o Ministério Público requer, em julho de 2012, manifestação pelo Município, o que foi deferido. No mês subsequente, um dos Réus, pessoa física, requer dilação de prazo de mais dez dias para análise dos argumentos expostos pela FATMA. No mesmo período há manifestação do Município sobre a área objeto de pedido de fornecimento de energia elétrica formulado por terceiro estranho à lide. Há manifestação do réu loteador, sobre os argumentos expedidos pela FATMA, em setembro de 2012. Em novembro do mesmo ano, Ministério Público requer designação de nova audiência, a qual restou estabelecida para o final de fevereiro de 2013. Pouco antes de sua formalização e no início do referido mês, o Juízo revoga parcialmente a liminar e autoriza a ligação de energia aos proprietários de imóveis anteriores ao deferimento da liminar, observadas as condições da Celesc. Na audiência indicada, foi celebrado acordo nos seguintes termos: Cidade Balneário Marisol, Cidade Balneário Luzemar e Cidade Balneário Sayonara poderiam ter o fornecimento de energia elétrica e serviços de água e esgoto, permitindo-se o alvará de construção nessas áreas, o Município será o responsável pelos licenciamentos podendo realizar o Estudo ambiental simplificado (EAS), a FATMA encaminharia documentação do licenciamento para o município, extinguindo-se o processo. A sentença transitou em julgado em março de 2013, tendo o processo até então sido formalizado com 1119 páginas.

- 0004255-62.2006.8.24.0061: proposta em outubro de 2006, houve deferimento de liminar no mesmo mês, a qual determinou a paralização de obras no respectivo loteamento e a suspensão de venda dos lotes, a colocação de placas que identificassem a ação judicial e suas proibições. Ainda determinou que o Município de São Francisco do Sul realizasse fiscalização no local, bem como levantamento das

moradias existentes. À CELESC foi oficiado para que se abstinhasse de proceder ligação de energia, ressalvado os casos de desligamento por inadimplência. À FATMA e ao IBAMA, determinou o levantamento ambiental de toda área, designando audiência para fevereiro do ano seguinte. Em audiência, foi acordado suspensão do processo por noventa dias para regulamentação administrativa em andamento e requerida desistência em face de um dos réus indicados como responsável pelo loteamento. Em agosto de 2007, o Ministério Público requereu fosse determinado pelo Judiciário, a fiscalização pela polícia ambiental cujo intuito seria coibir as construções irregulares no loteamento, requereu ainda fosse determinado a comprovação do cumprimento da liminar pelos réus. Em novembro de 2007, há apresentação de contestação pelo Município de São Francisco do Sul. Em janeiro de 2008, nova manifestação do Ministério Público impugnado as alegações do ente municipal. Em novembro do mesmo ano, o Ministério Público insiste pelo cumprimento da liminar impugnada pelo ente municipal. No mês de março de 2010, a FATMA apresenta relatório da área. Em agosto de 2010 o Município apresenta petição requerendo que o Judiciário permita expedição de alvará num determinado imóvel do loteamento embargado, tendo em vista decisão judicial individual que se fazia necessário dado o julgamento do processo 061.05.001672-6. Em dezembro do mesmo ano, o Judiciário defere o pedido a particularidade estabelecida em ação individual. Foi designada audiência para fevereiro do ano seguinte, especialmente considerando as pendências do licenciamento ambiental. A audiência foi realizada em conjunto com o processo n. 0004217-50.2006.8.24.0061 e nela estabelecidos requisitos para regularização das áreas, ressalvadas as particularidades de cada loteamento, em especial àqueles sem registro. Ficou estabelecido ainda obrigações de um único projeto de drenagem, saneamento, responsabilidade dos loteadores e, se necessária a supressão de vegetação, a realização de um projeto específico. Em setembro de 2011 o Ministério Público requereu a apresentação pelo réu do inventário florestal, sob pena de prosseguimento da ação. No mesmo período, o Município informa o descumprimento de ordem judicial por terceiro e o Judiciário determinou a regularização processual de um dos réus e a observância do cumprimento da liminar, conforme fora requerido pelo Ministério Público. Em janeiro de 2012 e considerando a construção irregular mencionada no processo, o Ministério Público insiste pela multa ante a ausência de fiscalização pelo Município. No mesmo mês, um dos Réus regulariza o processo e pede substituição de uma das indicadas como responsáveis. Há no curso do processo

ainda, há manifestação de terceiro que se sente lesionado por ser proprietário do imóvel localizado no loteamento embargado. Nova audiência é realizada em março de 2012, sem conciliação. E no mês seguinte, o Ministério Público apresenta uma construção irregular pelo relatório de vistoria e, dessa forma, o descumprimento da liminar. Em maio do mesmo ano, nova manifestação da FATMA especialmente considerando as ocupações atuais e futuras e a vegetação existente. No mesmo período houve decisão judicial acerca dos requerimentos formulados, em especial, do pedido de fornecimento de energia elétrica para um caso específico de um morador, a paralisação da obra irregular e a comunicação do Município acerca de sua efetivação. Posteriormente, nova manifestação do Ministério Público acerca da inobservância da liminar e pelo Município. Também se manifesta a Celesc acerca do determinado. Em setembro de 2012 e, em defesa dos moradores locais, se manifesta a APROMOVER. No mês seguinte, o Ministério Público pede aplicação de multa de cinco mil reais em desfavor a um dos réus (responsável pela construção irregular). Em novembro do mesmo ano, nova decisão judicial revogando parcialmente a liminar, permitindo ligações de energia elétrica em caso de suspensão por inadimplemento. Ainda reiterou a comunicação do Município acerca do fato e encaminhou a notícia a autoridade policial para análise do crime de desobediência. Em janeiro do ano seguinte, há pedido de reconsideração àquele que foi determinada a notícia de apuração de crime de desobediência. E, em junho do mesmo ano, o Ministério Público comunica a realização de acordo junto ao processo n. 0004217-50.2006.8.24.0061, o qual surtiria efeitos às demais ações civis públicas. Tal pedido foi devidamente homologado pelo Judiciário no mesmo período, tendo a sentença transitado em julgado em agosto de 2013 com 538 páginas.

- 0004258-17.2006.8.24.0061: proposta em outubro de 2006, houve deferimento de liminar no mesmo mês, a qual determinou a paralisação de obras no respectivo loteamento e a suspensão de venda dos lotes, a colocação de placas que identificassem a ação judicial e suas proibições. Ainda determinou que o Município de São Francisco do Sul realizasse fiscalização no local, bem como levantamento das moradias existentes. À CELESC foi oficiado para que se abstinhasse de proceder ligação de energia, ressalvado os casos de desligamento por inadimplência. À FATMA e ao IBAMA, determinou o levantamento ambiental de toda área, designando audiência para fevereiro do ano seguinte. Em novembro de 2006, e antes mesmo da realização da audiência, o Ministério Público acostou ao processo o Termo de

Ajustamento de Conduta com obrigações atinentes a todos os entes envolvidos. Tal acordo foi homologado pelo Judiciário em dezembro do mesmo ano. O processo transitou em julgado em junho de 2007, com 533 páginas.

- 0004401-06.2006.8.24.0061: proposta em outubro de 2006, houve deferimento de liminar no mesmo mês, a qual determinou a paralização das obras do Loteamento Jardim Balneário Curitiba, a suspensão da venda de lotes, a fiscalização intensa pelo Município com o intuito de impedir a degradação ou ocupação irregular do local, a fixação de placa que indicassem a ação judicial em proteção a terceiros de boa-fé e o impedimento da Celesc realizar ligações de energia elétrica no referido loteamento e o levantamento pelo Município das moradias existentes no local. Em novembro do mesmo ano, o Município apresenta resposta judicial. No mês de fevereiro do ano seguinte, o Ministério Público apresenta declarações comprovando o descumprimento de liminar. E agosto do mesmo ano, o Ministério Público pede seja determinado pelo Judiciário a intensificação de fiscalização pela polícia ambiental, a fim de conter as irregularidades e reitera o mesmo pedido no mês subsequente. Em outubro de 2008 um dos indicados como responsáveis pelo Ministério Público apresenta sua defesa. No mesmo período o Ministério Público acosta atas de reuniões firmadas entre Ministério Público, Prefeitura, loteadores, representantes de moradores, entre outros. E no mês subsequente, nova ata com os envolvidos, com obrigações firmadas referentes a diversos loteamentos, além do indicado na presente ação. No mesmo período o Município apresenta relatório para comprovar a fixação das placas. Em novembro de 2008, a subcomissão de proprietários, veranistas e moradores do Jardim Balneário Curitiba apresenta manifestação judicial e requereu a averbação das matrículas dos imóveis acerca da regularidade do loteamento. Tal requerimento é impugnado pelo Ministério Público no mês subsequente, dada a inexistência de apresentação da totalidade dos documentos. Em setembro de 2009, o Cartório Registral questiona a determinação judicial que suspendia a venda de lotes e a realização da averbação à margem da transcrição imobiliária, visto que os lotes ultrapassavam 2.000 unidades, mesmo de números diversos. No mesmo período um dos alegados responsáveis pelo loteamento pugna pelo reconhecimento da legalidade do loteamento e o cumprimento das obrigações estabelecidos e requereu o arquivamento do feito. Sob tal pedido, o Ministério Público concordou com a retirada do embargo do loteamento dado o cumprimento das obrigações atinentes, mas requereu a condenação dos réus nos termos do pedido inicial. Com isso o Judiciário

revogou a liminar e determinou o cancelamento do embargo junto à Cartório Registral, não havendo pronunciamento sobre a condenação dos Réus. No mês de maio de 2010, o Judiciário questiona a posição do Ministério Público acerca da continuidade do processo e, no mês seguinte, o Ministério Público insiste acerca do pedido de condenação aos Réus. Com isso, houve continuidade do processo com a determinação da citação de indicados como responsáveis pelo Ministério Público, os quais apresentaram defesa em outubro de 2010. No mês subsequente, há manifestação do Ministério Público acerca das contestações e a insistência pela procedência do feito. Houve suspensão do processo em virtude de gozo de licença-prêmio pelo Juiz da causa. Em janeiro de 2012 o Município apresenta relatório de vistoria a fim de comprovar o cumprimento de suas obrigações. Em abril do mesmo ano, o Judiciário impulsiona o feito para determinar regularização processual e manifestação acerca da necessidade de produção de provas pelos interessados, sem que tenha havido qualquer manifestação. Em junho de 2013, o Ministério Público se posiciona para indicar endereços dos réus e manifestar acerca da dificuldade em identificar os causadores de danos. Em setembro de 2013 nova manifestação de um dos réus para indicar o falecimento de um dos indicados como responsáveis. Com isso o Judiciário determinou a regularização do feito pelo Ministério Público. Em dezembro do mesmo ano, o Ministério Público requereu a extinção do feito. Com isso, houve sentença de extinção do processo em janeiro de 2014, tendo a ação transitado em julgado em maio de 2014 com 418 páginas.

- 0004494-66.2006.8.24.0061: proposta em outubro de 2006, houve deferimento de **liminar** no mês de novembro do mesmo ano. A liminar determinou a paralização de obras no Loteamento Jardim Francismar, a suspensão da venda de lotes, a colocação de placas que indicassem a ação judicial e os impeditivos estabelecidos pela decisão. Ainda, determinou que o Município de São Francisco do Sul se abstinhasse de registrar os imóveis da área em litígio, com fiscalização intensa acerca da degradação, a apresentação de um levantamento no prazo de 60 (sessenta dias) acerca dos moradores do local e as condições das instalações, inclusive com parecer da vigilância sanitária. Em relação à Concessionária de Energia Elétrica, CELESC, determinou que essa se abstinhasse de efetuar novas ligações de energia elétrica, ressalvados os casos de religação por inadimplemento. E ainda, em relação ao IBAMA e à FATMA, a realização de um levantamento da área. Em janeiro de 2007, foi retificada a decisão para que a FATMA realizasse tal levantamento, cabendo ao

IBAMA, a análise do impacto sobre os manguezais da região. Em fevereiro de 2007 foi realizada audiência, requerendo-se suspensão do processo por 120 dias, o qual foi deferido pelo Juízo. No mesmo mês de fevereiro de 2007, foi apresentado pelo Ministério Público, declarações sobre o descumprimento da liminar com a continuidade da venda de lotes. Houve determinação judicial para que houvesse apresentação na mídia local acerca da liminar proferida. Ainda em fevereiro do mesmo ano, houve apresentação de levantamento pela FATMA. Em maio de 2007, houve apresentação de contestação pelo Município. Houve requerimento pelo Ministério Público, em agosto de 2007, a realização de vistorias semanais da Polícia Ambiental, o qual foi deferido pelo Judiciário em setembro de 2007 e ainda ratificando o cumprimento da liminar já estabelecida aos obrigados. Em novembro de 2008, o Judiciário determinou regularizou o processo e ainda determinou que a Celesc prestasse informações sobre as ligações de energia e infraestrutura local da rede elétrica, a determinação da averbação da matrícula imobiliária acerca da respectiva ação judicial e que o Município prestasse informações do cumprimento da liminar. Em dezembro de 2008, o loteador requereu a revogação da liminar, especialmente acerca da averbação no registro de imóveis ou ainda, sucessivamente, a averbação de áreas de compensação ambiental na matrícula imobiliária as quais eram objeto de aquisição por terceiros. Esse último pedido foi acatado pelo Judiciário, com a retificação da liminar nesse tópico. Em junho de 2009 foi realizada audiência conciliatória em que o Município se comprometeu a, em quinze dias, apresentar estudo de viabilidade do loteamento, a partir do qual a FATMA apresentaria, no prazo de 60 dias, o respectivo resultado e ainda, a suspensão do processo por mais 120 dias. Em fevereiro de 2011, nova audiência realizada conjuntamente com o processo 0004217-50.2006.8.24.0061, tendo sido acordado: a observância das diretrizes estabelecidas na ata da reunião de 12/11/2008 em que participaram Ministério Público e FATMA, a realização de um projeto de drenagem a todos os loteamentos no prazo de 6 meses, observância do levantamento de um projeto de drenagem, em caso de supressão de vegetação a realização de um processo específico e a suspensão do prazo de 60 dias para análise da FATMA. Em outubro de 2011, o Ministério Público requereu cumprimento pelos loteadores das exigências estabelecidas, o que foi deferido. No mês de março de 2012, o loteador requer o desmembramento da área, visto que parte da matrícula alcançaria o Parque do Acaraí, tal requerimento foi de posicionamento favorável do Ministério Público, mas desde que tal medida figurasse como

compensação ambiental. Em janeiro de 2014, o Ministério Público requereu a revogação da manifestação que exarava pelo desmembramento da área, visto compreender que há discussão acerca de quem exerce a efetiva posse e que deveria ser dirimida por ação judicial específica. Requereu ainda, com base no encerramento do processo judicial 0004217-50.2006.8.24.0061 e a extensão de seus efeitos, o arquivamento do feito, o que foi homologado pelo Judiciário em fevereiro de 2014. Houve certificação do trânsito em julgado da sentença em 25/07/14, sendo arquivado definitivamente com 619 páginas.

Para visualizar as decisões finais desses processos foi elaborado a figura 7.

Figura 7 – Decisões Finais de Ações Civas Públicas dos Loteamentos Impedidos de Instalação Elétrica, São Francisco do Sul/SC

Loteamento	Envolvidos	Impacto Ambiental	Ano Início e Término	Sentença ou decisão final	Nº Páginas
Loteamentos Albatroz I e II – PRAIA DO ERVINO	<ul style="list-style-type: none"> - Imobiliária e proprietário do loteamento - CELESC - FATMA - Associação dos proprietários e veranistas da Praia do Ervino – APROMOVER - Judiciário - Ministério Público - Município de São Francisco do Sul 	<p>Venda de lotes sem as licenças ambientais pertinentes, supressão de restinga e mata atlântica em região litorânea. Supressão de APP em área de floresta de planície quaternária. Envolve o entorno do Parque Estadual Acaraí, que parte foi assentado um loteamento</p>	Nov. 2004-jun. 2013	<ul style="list-style-type: none"> - FATMA fez a regularização ambiental (drenagem, saneamento básico e supressão de vegetação) - Celesc procedeu a religação da energia elétrica nos lotes desligados pela liminar - Acordo: Termo de ajustamento de conduta (TAC) ao Loteamento (medida compensatória) 	758
Loteamentos Jardim Tamboretas, Jardim Praia Grande e Balenário Praia Grande – PRAIA DO ERVINO	<ul style="list-style-type: none"> - Imobiliária e proprietário do loteamento - CELESC - FATMA - Associação dos proprietários e veranistas da 	<p>Venda de lotes sem as licenças ambientais pertinentes, supressão de restinga e mata atlântica em região litorânea. Lotes em APP sem</p>	Mar. 2005-dez. 2009	<ul style="list-style-type: none"> - a expedição da Licença ambiental de instalação pela FATMA, desde que cumpridas as obrigações determinadas como compensação de área verde e definição de áreas, o regular fornecimento de energia elétrica 	1422

	Praia do Ervino – APROMOVER - Judiciário - Ministério Público - Município de São Francisco do Sul	tratamento de esgoto. Envolve o entorno do Parque Estadual Acaraí.		- Acordo: TAC ao Loteamento (medida compensatória)	
Loteamentos Cidade Balneária Marisol, Luzemar, Sayonara, Praia Grande – PRAIA DO ERVINO	- Imobiliária e proprietário do loteamento - CELESC - FATMA - Associação dos proprietários e veranistas da Praia do Ervino – APROMOVER - Judiciário - Ministério Público - Município de São Francisco do Sul	Loteamentos inseridos em áreas legalmente protegidas (confrontando-se com manguezais, rio Perequê e Canal do linguado. Ausência de licenças ambientais.	Set. 2006- Mar. 2013	- regularização através do projeto de drenagem, saneamento básico, estudos do lençol freático. - estudos de diagnóstico de licenciamentos pela FATMA. - responsabilidade do Município pelo licenciamento dos loteamentos. - Formalização de acordo.	1119
Loteamento Jardim Noêmia – PRAIA DO ERVINO	- Imobiliária e proprietário do loteamento - CELESC - FATMA - Associação dos proprietários e veranistas da Praia do Ervino – APROMOVER - Judiciário - Ministério Público - Município de São Francisco do Sul	Loteamentos inseridos sem as licenças ambientais pertinentes, com supressão e desmatamento de APP em áreas de vegetação remanescente da Mata Atlântica	Out. 2006- Ago. 2013	- regularização através do projeto de drenagem, saneamento básico, estudos do lençol freático. - regularização da rede pela lei de universalização de acesso. - Efeitos do acordo do processo que abrangem os loteamentos Bal. Marisol, Luzemar, Sayonara, na Praia Grande atingem a respectiva ACP.	538
Loteamento Sambaqui, Praia Grande – PRAIA DO ERVINO	- Imobiliária e proprietário do loteamento - CELESC - FATMA - Associação dos proprietários e veranistas da Praia do Ervino – APROMOVER - Judiciário	Loteamento inserido sem as licenças ambientais pertinentes, com supressão e desmatamento de APP em áreas de vegetação remanescente da Mata Atlântica. No	Out. 2006- Jun. 2007	- Formalização do TAC, com determinação de: - Apresentação de projeto de loteamento, - Elaboração de plantas e identificação do loteamento, - Proibição de alvarás em áreas de mata ciliar do loteamento,	533

	<ul style="list-style-type: none"> - Ministério Público - Município de São Francisco do Sul 	entorno do Parque Acaraí e sobre a linha de APP do rio Perequê.		- Apresentação pelos loteadores do parecer do IPHAN	
Loteamentos Jardim Balneário Curitiba, na Praia Grande – PRAIA DO ERVINO.	<ul style="list-style-type: none"> - Proprietário do loteamento - CELESC - FATMA - Sub comissão dos moradores da Praia do Ervino – Bal. Curitiba - Judiciário - Ministério Público - Município de São Francisco do Sul 	Loteamento inserido sem as licenças ambientais pertinentes, com supressão e desmatamento de APP em áreas de vegetação remanescente (restinga, manguezal e lençol freático alto).	Out. 2006- Mar. 2014	<ul style="list-style-type: none"> - Durante o curso do processo as licenças ambientais foram sendo emitidas. - Processo persistiu mais algum tempo com o fito de obter condenação dos proprietários pela irregularidade. No entanto, dada a dificuldade de localização, houve desistência do pedido pelo MP com a extinção do processo. 	418
Loteamento Jardim Francismar, na Praia Grande	<ul style="list-style-type: none"> - Imobiliária e proprietário do loteamento - CELESC - FATMA - Judiciário - Ministério Público - Município de São Francisco do Sul 	Loteamento inserido sem as licenças ambientais pertinentes e sem aprovação do loteamento no município. com supressão e desmatamento de APP em áreas de vegetação remanescente (restinga, manguezal e lençol freático alto).	Out. 2006- Fev. 2014	<ul style="list-style-type: none"> - regularização através do projeto de drenagem, saneamento básico, estudos do lençol freático. - Efeitos do acordo do processo que abrangem os loteamentos Bal. Marisol, Luzemar, Sayonara, na Praia Grande atingem a respectiva ACP. 	619

Fonte: Elaborado pela autora, com base nos dados do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, 2020.

Os processos acima referendados foram encerrados, contudo, a região ainda conta com problemas específicos. Observou-se, que desde a propositura das ações civis públicas, foram necessárias atuações de diversas entidades e o intuito de preservar tais áreas foram sendo minimizados graças à dinâmica social que alimentava os conflitos e exigiu uma postura flexibilizada pelas entidades respectivas.

Fairclough menciona que a mudança do discurso tem relação direta com “processos sociais e culturais mais amplos” (2001, p. 19). Para o linguista, “os

discursos não apenas refletem ou representam entidades e relações sociais, eles as constroem ou as ‘constituem’” (2001, p. 22) e ainda “posicionam as pessoas de diversas maneiras como sujeitos sociais” (FAIRCLOUGH 2001, p. 22).

A visão de Fairclough, como se vê, contribui significativamente para análise do contexto estabelecido na região da Praia do Ervino. A posição do Ministério Público como entidade na proteção a direitos de ordem difusa, os moradores na posição de interessados na garantia do direito à moradia adequada, a Concessionária de Energia Elétrica no cumprimento das obrigações regulamentares que lhe são estabelecidas e, de certa forma de seu interesse lucrativo inerente às exigências para sua existência e, o Judiciário, como braço estatal na resolução dos conflitos existentes.

Fairclough (2001) vai além da posição foucaultiana estabelecendo o discurso como mudança de paradigmas. Utiliza algumas concepções exaradas por Foucault, reconhecendo que o discurso detém natureza constitutiva, política, de interdiscursividade e intertextualidade. Ambos compreendem na visão constitutiva de discurso que se configura como responsável por transformar, produzir ou mesmo reproduzir os objetos da vida social. Os teóricos compreendem que uma formação discursiva se constitui de relações interdiscursivas, sendo os enunciados dispostos em discursos e assim, efetivando a determinação da posição que ocupa o seu sujeito. Apesar das aproximações conceituais, Fairclough considera o discurso com um papel ativo, construtor de significados da realidade. Enquanto Foucault considera que o sujeito é um efeito das formações discursivas. Já, Fairclough considera que tal posição limita os efeitos do discurso, visto que entende ser esse capaz de modelar a prática social. Um aspecto convergente entre os dois pensadores, que o contexto não é o único fator para interpretar um discurso, é imprescindível voltar à formação discursiva para esclarecer a relação “texto-contexto e significado” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 73).

Fairclough (2001) argumenta que o poder é implícito nas práticas sociais, não de forma imposta de “cima para baixo”, mas, através de microtécnicas. Enfatiza que entre as abordagens descritas por Foucault estão: o discurso com natureza constitutiva seja do social, seja dos objetos e sujeitos; a interdiscursividade e a intertextualidade o que significa dizer que qualquer prática discursiva é definida por suas relações com outras práticas, de forma complexa. Ainda ressalta que para Foucault, o poder tem uma natureza discursiva, sendo que a luta pelo poder decorre do discurso e subjacentes e, por fim, que as práticas discursivas e suas modificações

são elementos importantes para mudanças no parâmetro social. Fairclough (2001) questiona as ideias de Foucault, quando ignora a análise linguística em três dimensões: “análise do texto, análise dos processos discursivos de produção e interpretação textual (incluindo a questão de quais tipos de textos e gêneros de discurso são tomados e como são articulados) e análise social do evento discursivo, em termos de suas condições e efeitos sociais em vários níveis (situacional, institucional e societário).” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 82) Questiona Foucault nos seguintes pontos:

não dar bastante peso à contestação das práticas, às lutas das forças sociais entre si, às possibilidades de grupos dominados a se oporem a sistemas discursivos e não-discursivos dominantes, às possibilidades de propiciar a mudança nas relações de poder mediante a luta, e assim por diante” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 82-83).

Embora eu aceite que tanto os objetos quanto os sujeitos sociais sejam moldados pelas práticas discursivas, eu desejaria insistir que essas práticas são constringidas pelo fato de que são inevitavelmente localizadas dentro de uma realidade material constituída, com objetos e sujeitos pré-constituídos. Os processos constitutivos de discurso devem ser vistos, portanto, em termos de uma dialética, na qual o impacto da prática discursiva depende de como ela interage com a realidade pré-constituída. (FAIRCLOUGH, 2001, p.87)

Assim, considerar o discurso como prática social, que se estabelece como um modo de ação no mundo e, como tal, influencia sua constituição. O discurso como prática age além da individualidade para abranger a mudança social. Significa que além de uma identidade social, ele abrange ainda as relações sociais e as crenças que norteiam a sociedade. A situação descrita no presente estudo de caso, abrange exatamente essa concepção: de que a prática social foi o grande pressuposto de influência na prática discursiva. A interpretação do discurso individual das entidades envolvidas e dos moradores locais geraram conflitos, consequências, perdas e ganhos. Mas que a legislação vista sob o manto exclusivo da linguística, não pôde paralisar.

Para Fairclough (2001) uma análise crítica do discurso deve considerar três dimensões: texto, prática social e prática discursiva. Atenta que muitas vezes poderá ocorrer certa sobreposição da prática discursiva e da prática social, porém o texto será o centro de tal consolidação.

No método se avalia a prática discursiva: interdiscursividade e intertextualidade manifesta (na produção do texto), suas cadeias intertextuais, a coerência e o consumo do texto. Assim, a interdiscursividade objetiva especificar o tipo de discurso,

especificamente em relação a amostra escolhida, identificando-a como convencional ou inovadora. Da mesma forma, as cadeias intertextuais consideram os textos em que é transformada e suas transformações, avaliando-se nesse caso se tal transformação se estabiliza, é inconstante ou é contestada. Já no que diz respeito à coerência, o método avalia como o leitor consome esse texto e sua interpretação. A prática discursiva considera a produção e o consumo do texto, inclusive se esse se aplica de forma individual ou coletiva.

A intertextualidade manifesta está entre a prática discursiva e o texto. Ou seja, circula entre produção de um texto e a sua superfície, assim, na constituição do texto se verifica a presença de outros textos.

Já no texto se estabelece na tessitura do controle interacional (quem controla as interações e quais suas regras e a interação dos participantes), da coesão (como são as relações funcionais do texto que formam sua argumentação), da polidez e suas estratégias utilizadas, o *ethos* (as características que formam o eu social), a gramática (transatividade, tema e modalidade são verificados e ainda se as funções da linguagem se traduzem, tais como a ideacional, textual ou interpessoal. Ainda se verificam a Transatividade (com a escolha de voz passiva ou ativa, ou mesmo utilização de metáfora), o tema (se há uma estrutura padrão e quais suas motivações), utilização de verbos ou advérbios modais, a significação das palavras ou criação dessas.

A análise da prática social é mais difícil de ser reduzida a uma lista; portanto, os itens que se seguem deveriam ser considerados somente como uma orientação aproximada. O objetivo geral aqui é especificar a natureza da prática social da qual a prática discursiva é uma parte, constituindo a base para explicar por que a prática discursiva é uma parte, constituindo a base para explicar por que a prática discursiva é como é; e os efeitos da prática discursiva sobre a prática social. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 289)

No caso das ações civis públicas e do contexto exarado na região, com a insistência pela dinâmica social, mesmo com questões legais estabelecidas e impeditivas, demonstram efetivamente que o contexto do discurso reflete não apenas nas atitudes dos envolvidos, mas afetou a necessidade de interferir em uma solução salomônica e cujos efeitos atingiram esferas além do pretendido.

3.3 O Discurso do Ministério Público

Inicialmente é preciso identificar a instituição Ministério Público e suas atribuições legais. Tal conjuntura é essencial para marcar o contorno do discurso e em contrapartida as ações realizadas pelos seus membros. A análise crítica de discurso dos representantes da referida instituição, nesse caso, foi realizada por meio das manifestações exaradas nas sete ações civis públicas propostas.

O art. 127, III da Constituição Federal (BRASIL, 1988) estabelece que entre as funções do Ministério Público “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”.

Fairclough (2001) reconhece a importância no sentido da linguagem escrita ou falada e a prática discursiva, além de enfatizar a heterogeneidade do grupo, aspecto verificado no contexto da ocupação da “Praia do Ervino”.

Da mesma forma, a Lei n. 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, estabelece entre as funções do Ministério Público, em seu artigo 25, inciso IV, alínea “a” a “proteção, prevenção e reparação dos danos causados ao meio ambiente”, bem como aos bens e direitos paisagísticos, entre outros “direitos interesses difusos, coletivos e de interesses individuais indisponíveis homogêneos”.

Sobre esse ponto, direitos difusos, coletivos e de interesses individuais indisponíveis homogêneos transcendem os direitos individuais específicos. Enquanto os direitos coletivos se referem a pessoas determinadas, os direitos difusos mantêm como titulares pessoas que não podem ser identificadas desde logo (FIGUEIREDO, 1997). Baseados em tais atributos inerentes à entidade, o Ministério Público de Santa Catarina, propôs as ações civis públicas baseadas em procedimentos administrativos disciplinares que foram estabelecidos sob o argumento de sérias irregularidades ambientais estabelecidas na Praia do Ervino. Muitos dos loteamentos que estavam sendo implementados naquela região não estavam registrados e em todos os loteamentos objetos das respectivas ações civis públicas inexistiam as licenças ambientais exigidas (licença prévia, licença para instalação e autorização para corte de vegetação).

Silva e Gonçalves (2017) ao discorrerem sobre o posicionamento estabelecido por Fairclough (2001) estabelecem os seguintes preceitos: para ele, discurso na forma abstrata equivale a qualquer posicionamento genérico tais como texto escrito, falado ou mesmo gestos e imagens; na forma concreta, pois compreende que uma

construção da realidade, ocorre a partir das experiências vividas mas sob uma ótica particular do emitente e, por fim; o discurso como prática social, manifestando uma ideologia como também a realidade corporificada pelos homens em sua posição e contexto social.

O Ministério Público de Santa Catarina ao propor as referidas ações civis públicas, apresenta um discurso da entidade fiscalizadora e protetora de tais direitos de ordem difusa, o que se configura conforme o posicionamento de Fairclough (2001) citado acima: o de que a realidade de seus membros permanecia estabelecida sob a ótica da ideologia de proteção de direitos metaindividuais. Para tanto, vejamos os fundamentos fáticos apresentados nas diversas ações civis públicas referentes aos loteamentos da Praia do Ervino:

Verificou-se que inexistem quaisquer licenças ambientais para implantação do mesmo, bem como se tem verificado a ocorrência de desmatamento e supressão em APP e em áreas de vegetação remanescente de Mata Atlântica, em estágio de regeneração incompatível, tudo visando a comercialização ilegal de lotes.

Ressalte-se que partes das áreas do loteamento ora impugnado encontra-se, inclusive, dentro ou entorno do Parque Estadual do Acaraí, Unidade de Conservação criada através do Decreto 3.517/05.

Depreende-se, pois, que os requeridos estão violando a legislação ambiental em vigor, os princípios para implantação do empreendimento que sequer passou pelo crivo dos órgãos ambientais responsáveis, e o Município de São Francisco do Sul pela omissão no dever de fiscalização, tendo, inclusive, aprovado loteamento irregular.

Ademais, o empreendimento em questão possui área total de mais de um milhão de metros quadrados: 1.476.230,80 m² (fl.). De forma que é obrigatória a realização de EIA/RIMA para sua implantação, nos termos do art. 225, IV, da Constituição Federal e Resolução 001/86/CONAMA.

Cumprе salientar que a Mata Atlântica é um dos biomas mais ameaçados do planeta e por isso as ações para sua preservação, recuperação e restauração devem ser priorizadas nas políticas de conservação da biodiversidade.

Há na região norte de Santa Catarina, em especial, em São Francisco do Sul, a presença de importantes remanescentes da Mata Atlântica e a restinga da Praia Grande é o mais importante remanescente contínuo de ecossistemas costeiros do Estado, sendo de frisar, ainda, que a preservação desses fragmentos de ecossistemas da Mata Atlântica é imprescindível para a conservação de espécies endêmicas e ameaçadas de extinção.

(BRASIL, processo n. 0004494-66.2006.8.24.0061, 2006, p. 08/09)

Ainda no que diz respeito ao reconhecimento da área de preservação permanente como patrimônio natural, o Ministério Público enfatiza o desrespeito à legislação ambiental pertinente e a supressão de vegetação primária na Mata Atlântica, pronunciando-se que:

Assim, viceja impune a prática do parcelamento do solo, em áreas de vegetação densa de Mata Atlântica, sempre visando a lucratividade e ignorando a importância de se ter um meio ambiente sadio para a sociedade.

Cumpra examinarmos, neste passo, a proteção dada à Mata Atlântica, pela Carta Magna Federal, determinando sua condição de patrimônio nacional e delineando sua utilização racional e legal, em busca de sua preservação ambiental. (BRASIL, processo 0004494-66.2006.8.24.0061, 2006, p. 11)

E sobre a defesa de interesses que ultrapassam interesses individuais e que, dessa forma justificam o impulso do Ministério Público se manifesta afirmando que:

Assim, evidenciado está que os fatos transcendem a mera infração administrativa, alinhando-se, é certo, na categoria das ilegalidades. É com profundo pesar que os moradores de São Francisco do Sul vêm assistindo à grave dilapidação de seu patrimônio natural e turístico, diária e insanamente agredidos pelos cultuadores do lucro fácil, estribados na certeza da impunidade. Imprescindível a mediação do Poder Judiciário, eis que a hipótese descrita apronta claro comprometimento do patrimônio público e, em especial, do patrimônio natural ali incidente. (BRASIL, processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061, 2005, p. 10)

Sob tais pontos, fica evidente que o discurso do Ministério Público impera uma ordem sob a definição da legislação e as obrigações de proteção pelas funções institucionais. O discurso de patrimônio natural estabelecido corrobora com a definição da legislação e baseada nos pressupostos exarados pelos órgãos ambientais pertinentes, inclusive acostando às ações civis públicas, documentos formalizados pelos órgãos ambientais competentes.

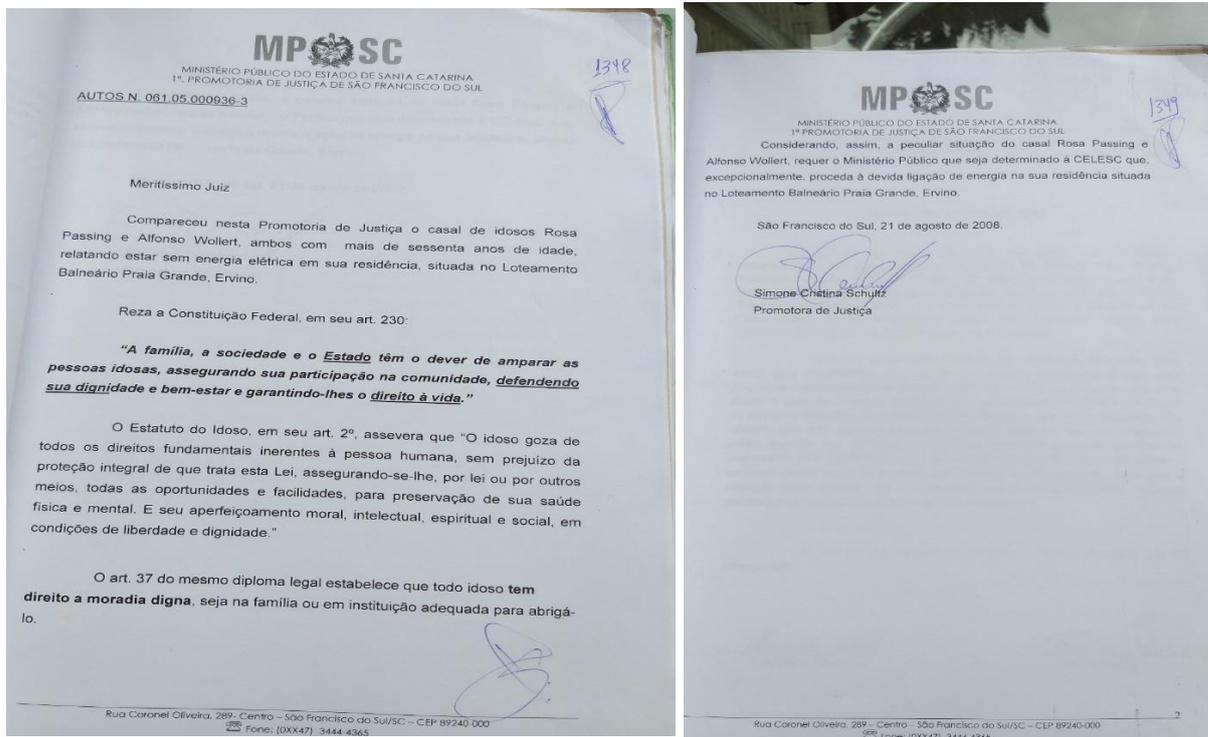
Daí a razão pela qual Fairclough (2001) reconhece o discurso como uma prática social, deixando de ocupar o ponto individual para interferir no meio em que se vive. Silva e Gonçalves (2017), discorrendo sobre as implicações de pensamento do teórico mencionam a relação dialética entre o discurso, como prática e a prática social estabelecida. Ou seja, a produção de um discurso também tem articulação com a prática social. Daí a razão de Fairclough reconhecê-lo constituído pela identidade individual e coletiva, visto a evidente “interdependência entre linguagem e mundo” (SILVA; GONÇALVES, 2017, p. 8).

Acerca do direito à moradia, principal pressuposto contraditório ao requerimento de impedimento de implementação do loteamento, o Ministério Público se manifesta no seguinte sentido:

A tese individualista de interpretação do direito de propriedade, segundo a qual se defendia ao proprietário as faculdades de usar, gozar e dispor da coisa como lhe aprouvesse, foi concepção em vigor no século XVIII, mas atualmente se mostra de todo repelida pelo ordenamento jurídico das nações civilizadas, que elegeram a propriedade em função social. (BRASIL, processo 0004494-66.2006.8.24.0061, 2006, p. 13)

Por outro lado, mesmo com a tese inicial da impossibilidade de fornecimento de energia elétrica na região, após um determinado período de posicionamentos sociais contrários ao interesse proposto pelo Ministério Público, a própria instituição requer individualmente e no curso da ACP 0000936-23.2005.8.24.0061 o direito ao fornecimento de energia elétrica tendo como base o Estatuto do Idoso, conforme figura 8.

Figura 8 – Requerimento do MPSC



Fonte: Processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061 (BRASIL, 2008, p. 1348-1349)

Na primeira das ações civis públicas proposta ainda no ano 2004 (0010044-13.2004.8.24.0061, p. 1-14) e relativa aos loteamentos Albatroz I e II, o Ministério Público fundamenta seus argumentos baseados em trabalho de campo realizado pela FATMA, a qual constatou ocupação em área de floresta quaternária, com derrubada de floresta primária para efetivação de Loteamento denominado Loteamento Albatroz. Além da abertura da floresta e da denúncia de valas que ocasionavam rebaixamento do lençol freático, a inexistência de licenças ambientais e de aprovação de projeto pelo órgão municipal competente. Enfatiza a destruição das denominadas áreas de preservação permanente e os prejuízos decorrentes ao patrimônio natural local.

Ademais, ressalta o desrespeito às normas jurídicas com a ausência de identificação dos lotes ou registro no Cartório de Imóveis do município ou da existência do loteamento junto à Prefeitura Municipal.

Nesse momento, o Ministério Público enfatiza que:

Sendo de ressaltar que a Prefeitura Municipal não possui, ao que consta, inventário acerca dos imóveis existentes no município. Inexiste levantamento topográfico ou algo que o valha de forma a delinear e individualizar os limites das propriedades existentes, como se tudo não se passasse de 'terra de ninguém', quando se sabe, na verdade, esta situação gera várias irregularidades e prejuízos, pois tudo acaba se tornando de 'vários' que se dizem proprietários. (BRASIL, processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061, 2004, p. 36)

No curso do processo e como forma de impedir a continuidade da prática social, houve requerimento ao Judiciário para que a Celesc se abstivesse de realizar ligações de energia elétrica. O ato evidentemente objetivava evitar a ocupação do local, visto que a realização de um processo judicial para cumprimento das normas jurídicas, não havia surtido os efeitos desejados pela instituição:

Frise-se finalmente, que mesmo irregular e estando com as obras paralisadas por força da decisão liminar concedida nestes autos, os proprietários do loteamento em questão estão requerendo junto à CELESC expansão da rede de energia elétrica, o que, logicamente, é inviável. (BRASIL, processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061, 2004, p. 36)

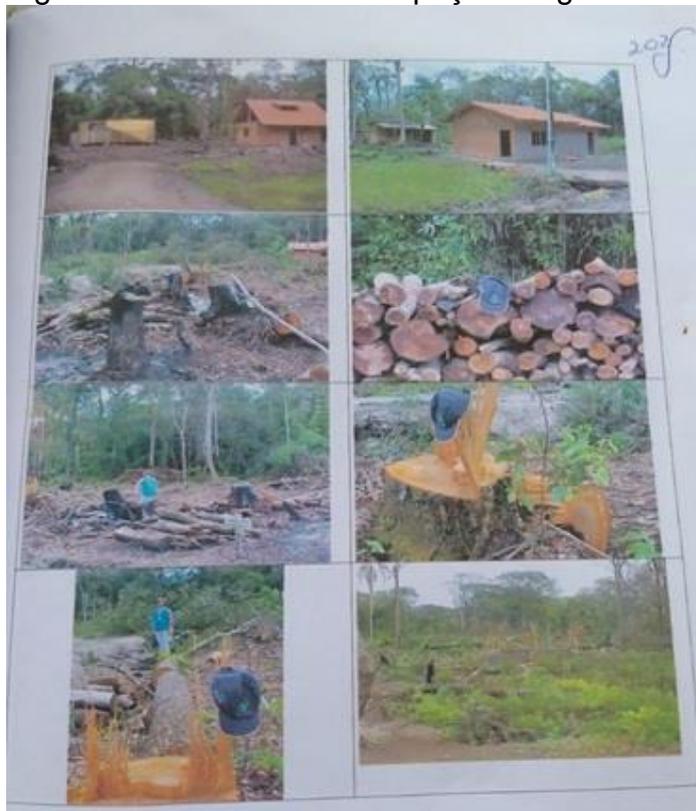
A dificuldade de efetividade da tutela liminar deferida, ainda é levantada pelo Ministério Público no curso do processo através de inclusão de relatório originado de órgão ambiental (figuras 9, 10 e 11). A situação mais uma vez confronta o papel da prática discursiva pela população interessada e a aplicabilidade do discurso imposto pelo Judiciário:

Figura 9 – Relatório de ocupação irregular na Praia do Ervino



Fonte: Processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2004, p. 201)

Figura 10 – Relatório de ocupação irregular da Praia do Ervino



Fonte: Processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2004, p. 202)

Figura 11 – Relatório de ocupação irregular da Praia do Ervino



Fonte: Processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2004, p. 203)

Na ação civil pública n. 0000936-23.2005.8.24.0061 o Ministério Público também questionou a ausência das licenças ambientais para implementação dos loteamentos Jardim Praia Grande, Balneário Praia Grande e Jardim Tamboretas. Da mesma forma que identificou a impossibilidade desses se estabelecerem em áreas de preservação permanente, abrigando remanescente de vegetação de restinga nativa e em estágio secundário avançado de regeneração. Nesses casos, havia registro no Cartório de Registro de Imóveis e na Prefeitura Municipal, antes da edição da Lei n. 6.766/79, mas sem que os loteadores adequassem os procedimentos exigidos pela legislação.

Tanto nesse processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061, quanto no de n. 0010044-13.2004.8.24.0061, houve a formalização de um termo de ajustamento de conduta, firmado entre o Ministério Público, a FATMA, APROMOVER e alguns dos loteadores indicados, bem como a imobiliária que intermediava as vendas de lotes. As demais ações civis públicas seguiram acordos judiciais baseadas em pressupostos

comuns do mesmo termo de ajustamento de conduta, firmando efeitos em todos os loteamentos, ressalvadas algumas peculiaridades.

Segundo a legislação brasileira, um termo de ajustamento de conduta é um meio excepcional de transação. Inicialmente foi estabelecido no Estatuto da Criança e do Adolescente (lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990). Posteriormente foi reformulado para os usos estabelecidos pelo Código de Defesa do Consumidor (lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990). Na realidade, tais legislações atenderam o clamor e a necessidade de atuação do Ministério Público e acompanharam os ideais apresentados na lei n. 7.244, de 07 de novembro de 1984, que já disciplinava a possibilidade de o Ministério Público homologar acordos celebrados entre pessoas capazes, na seara dos Juizados Especiais e, como tal, com força executiva. (MARIQUITO, 2012)

Após esse primeiro momento, outras legislações acompanharam a possibilidade de atuação do Ministério Público na via dos acordos de transação e, na realidade, fundamentados na própria lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985, a qual estabelecia referida entidade como legitimado para defesa dos direitos transindividuais e com possibilidade de tomar compromisso de ajustamento de conduta, nos termos do art. 5º, parágrafo sexto da respectiva legislação. (MARIQUITO, 2012). O autor observa que, entre os dois pontos: a liberdade de negociar e a indisponibilidade dos interesses transindividuais, necessário considerar que o ajustamento deve englobar tudo aquilo que fosse possível obter pela via judicial, ou seja, tudo aquilo que a tutela jurisdicional contemplaria. Sob tal aspecto, isso significa dizer que deveria contemplar todos os pedidos estabelecidos na ação civil pública pertinente.

Essa visão nem sempre é acompanhada de todos os juristas que opinam que o Princípio da Indisponibilidade acerca do teor do ajustamento em paralelo à ação civil pública pertinente. Há a visão de que tal pressuposto compromete a viabilidade do instituto e que, portanto, necessário ser estabelecido no dever de ofertar uma tutela efetiva e produzir resultados iguais ou superiores àqueles que seriam viabilizados por um julgamento (MARIQUITO, 2012).

Brun e Egert (2018), em análise de 10 (dez) termos de ajustamento de condutas firmados na seara ambiental, entre os anos 2014 e 2015 e no que concerne à reparação ambiental; concluem que houve apenas 49,25% de compensação ambiental pelos infratores, em relação à área devastada. E como tal, consideram o

resultado incipiente e ínfimo em sua compensação, compreendendo que os resultados deveriam se aproximar a 70%, o que alegam, contribui ao posicionamento de que o crime compensa.

No caso específico das duas ações civis públicas comentadas: processos n. 0000936-23.2005.8.24.0061 e 0010044-13.2004.8.24.0061, identificam-se as seguintes considerações iniciais no termo de ajustamento de conduta: as liminares impedindo venda de lotes e instalação de energia elétrica causaram inúmeros prejuízos aos moradores da Praia do Ervino, a ausência de levantamento das áreas de preservação permanente e das reais irregularidades dos loteamentos, a diminuição de trabalho aos moradores da região por conta da paralisação das obras nos loteamentos, bem como a ausência de informações dos loteadores, a ausência, pelo município, de regular fiscalização nos termos da lei 6.766/1979, necessidade de um plano diretor e políticas públicas pelo município, necessidade de políticas de ocupação regular pelo município, a possibilidade do termo de ajustamento de conduta e seus efeitos de título executivo extrajudicial, o reconhecimento pelos responsáveis pelos loteamentos embargados das irregularidades ambientais e, por fim, as funções institucionais do Ministério Público para proteção de direitos de preservação ambiental (processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061, Termo de Ajustamento de Conduta, p. 1.053-1.055).

Por outro lado, entre as obrigações ajustadas, foram assumidas:

- pelo município: a adequação à lei n. 6.766/1979 com identificação dos lotes e sistema viário; em conjunto com os órgãos ambientais, a identificação das áreas de preservação permanente e conseqüentemente a identificação das áreas irregulares; a disponibilização de tais dados via consulta pública; o cadastramento das 57 famílias que receberam a doação de lotes retirando-as das ocupações irregulares (Portinho, Praia do Lixo e Paum), a título de compensação a implantação do Centro de Zoonose e Casa do Albergado;
- pela FATMA: disponibilizar a documentação dos estudos técnicos para criação do Parque do Acaraí; levantamento das áreas de preservação ambiental; levantar dados e disponibilizá-los para consulta pública; analisar a documentação apresentadas pelos loteadores para fins de licenciamento ambiental;
- aos demais envolvidos: encaminhamento dos documentos à FATMA, para fins de obtenção de licenciamento; realizar projeto de loteamento para apresentar ao

município; doar 38 lotes para assentamento de 57 famílias carentes e em ocupação irregular (Portinho, Praia do Lixo e Paum), com infraestrutura adequada.

Ainda foi estabelecida proibição de alvará para áreas de proteção ambiental, multa diária pelo descumprimento, no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), suspendendo-se os respectivos processos e suas liminares. Tal acordo foi formalizado em 19 de janeiro de 2006.

Analisando-se sob os aspectos requeridos inicialmente com a propositura das respectivas ações judiciais, se identifica que entre os pedidos se estabeleciam:

seja concedido, afinal, decreto de procedência integral desta ação civil pública para:

- a) tornar definitiva a liminar concedida na ação cautelar;
- b) conceder a tutela específica da obrigação de fazer a Construvizo Incorporações Ltda e Claudiomiro Vizoto consistente no desfazimento das obras construídas irregularmente, e ao Município de São Francisco do Sul consistente em exercer o seu devido Poder de Polícia;
- c) condenar o Sr. Claudiomiro Vizoto na obrigação de fazer a recuperação ambiental da área degradada, através da apresentação de um projeto neste sentido, a ser aprovado pela Fundação do Meio Ambiente – FATMA, e posteriormente implementado. (BRASIL, Ministério Público, processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061, ano 2004, p. 13).

seja concedido, afinal, decreto de procedência integral desta ação civil pública para:

- a) conceder a tutela específica da obrigação de fazer aos réus consistente no desfazimento das obras construídas irregularmente nos loteamentos denominados Jardim Tamboretas, Jardim Praia Grande e Balneário Praia Grande, com o devido ressarcimento aos prejudicados de boa-fé; e ao Município de São Francisco do Sul consistente em exercer o seu devido Poder de Polícia;
- b) condenar Florentino Zorzo e Roberto Guilherme Tiburtius na obrigação de fazer a recuperação ambiental das áreas degradadas, através da apresentação de um projeto neste sentido, a ser aprovado pela Fundação do Meio Ambiente – FATMA, e posteriormente implementado;
- c) bem como, seja cominada multa diária equivalente a R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) para o caso de descumprimento por parte dos requeridos nos prazos estabelecidos. (BRASIL, processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061, ano 2005, p. 14)

Segundo Fairclough (2001, p. 106-107), “A prática discursiva, como indiquei anteriormente, envolve processos de produção, distribuição e consumo textual, e a natureza desses processos varia entre diferentes tipos de discurso e de acordo com fatores sociais. ”

No caso das respectivas ações civis públicas, protocoladas nos anos de 2004 a 2006, ficou evidente que o pleito inicial precisou se adaptar aos fatores sociais para efetivação do ajustamento entre as partes, pois como identificado pelo próprio Ministério Público, houve reiteradas solicitações e persistência de infrações. A compensação ambiental optada no ajustamento, inclusive, estabelece doação de lotes

para regularização de famílias carentes em ocupação irregular. Ademais, o Centro de Zoonose, como medida de compensação, também deixou de ser realizado, e em outubro de 2009, houve retificação do ajustamento de conduta acerca de tal ponto. Uma inefetividade evidente de compromissos estabelecidos e ignorados, como de fato se visualiza em boa parte das fases processuais.

Essa mesma dificuldade em fazer com que o discurso imposto por uma liminar fosse recebido pelos envolvidos, exigiu do Ministério Público o requerimento de outras entidades para fazer cumprir o determinado pelo Judiciário. Observa-se o requerimento de uma atuação fiscalizadora pela polícia ambiental, cujo intuito seria “coibir a proliferação de construções irregulares nos loteamentos lá existentes, formalizando as devidas autuações administrativas e infracionais”. (BRASIL, Ministério Público, processo n. 0004255-61.2005.8.24.0061, ano 2007, p. 194)

E, por outro lado, mesmo com a determinação proferida em liminar, há conflitos de interesses que dificultam o pedido de paralisação proferido pelo Ministério Público. Nesse sentido, permanecem os descumprimentos mesmo cerca de seis anos após o deferimento da liminar proibitiva (figura 12):

Figura 12 – Requerimento do MPSC



Fonte: Processo n. 0004255-61.2005.8.24.0061 (BRASIL, 2007, p. 194)

Com o mesmo sentimento de proteção inerente à instituição, o Ministério Público apresenta requerimentos no curso das ações civis públicas que não se limitam

à proteção do patrimônio natural, mas ainda, ao reconhecimento pela população local das proibições existentes, como por exemplo, a colocação de placas comunicando os embargos judiciais aos interessados e a comunicação à mídia do deferimento das liminares proibitivas

Da mesma maneira, impulsiona o Judiciário para que os órgãos ambientais apresentem os documentos necessários e reduzam os conflitos existentes, em especial, aos danos ao patrimônio natural local.

Contudo, o padrão imposto, especialmente pelos ajustamentos de conduta e acordos judiciais firmados, não abarcaram o interesse inicial apresentado. Nas ACPs com termos de ajustamento de conduta houve uma necessidade de adaptação do texto com a prática social estabelecida. E nos acordos judiciais, restou demonstrada a dificuldade de seu efetivo cumprimento.

Sob tal perspectiva, é evidente que o Ministério Público ao exarar o impulso do Judiciário, efetivamente se dispôs a cumprir as funções institucionais que lhe são inerentes. Mas até que ponto o discurso estabelecido pelo Ministério Público pôde surtir os efeitos desejados? Pela análise da linguagem de mundo estabelecida, é inquestionável que não cumpriu as exigências da realidade estabelecida. Houve um conflito que predominou e que não foi totalmente solucionado com a imposição de uma ordem judicial. Uma evidente disputa entre o Direito como texto abstrato e a prática social dominada pela ideologia de cada um.

As peças iniciais das referidas ações civis públicas e que justificam suas proposituras exaram fundamentos institucionais e estabelecem preceitos que vão além de uma regularização, mas do impeditivo em permitir tais ocupações. Após vários anos de intensos descumprimentos e de uma prática social diferente do texto exarado pelo Ministério Público, houve necessidade de adaptação para que houvesse a permanência de soluções que satisfizessem a prática social e o discurso do Ministério Público.

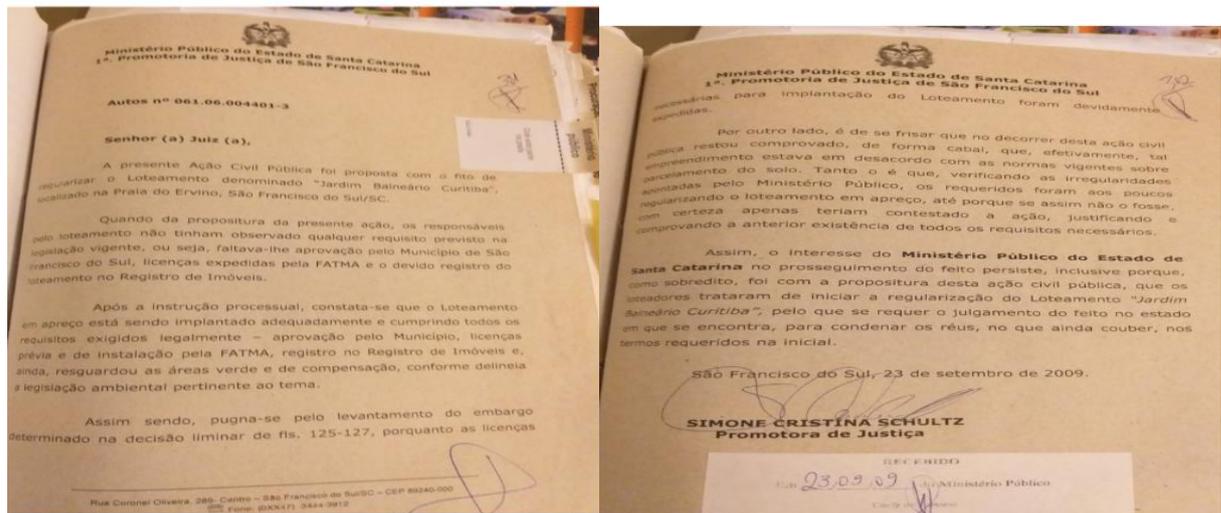
Campello (2014) enfatiza que o Direito é um sistema de normas que nem sempre consegue captar todos os acontecimentos da vida social. Muitas vezes a norma jurídica é incapaz de oferecer uma resposta adequada ou mesmo, a linguagem figura como algo vago, que depende encaixá-la em consonância com a realidade, o que nem sempre é possível.

No caso do Ministério Público, resta evidente que no afã de cumprir as suas funções institucionais, estabelecidas pela legislação e consideradas pelos seus

membros como roupagem significativa na condução de seus deveres, houve uma séria dificuldade em fazer com que os envolvidos naquela relação, acatassem essa mesma posição estabelecida em lei e confrontando com interesses particulares. Tanto é verdade que há uma evidente modificação do órgão no transcorrer das ações civis públicas para se ajustar às necessidades estabelecidas. Necessidades essas que foram se acumulando ao longo do tempo, dada a dificuldade de ajuste pela imposição dos processos judiciais.

Algumas ocorrências registradas durante a tramitação das referidas ações civis públicas deixam evidente tais aspectos. Vejamos o caso do processo 0004401-06.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2006, p. 301 – 302) relativo ao loteamento Jardim Balneário Curitiba. Mesmo com a regularização ambiental, há o pedido pelo Ministério Público, no ano 2009, pela continuidade do processo e condenação dos réus, conforme figura 13.

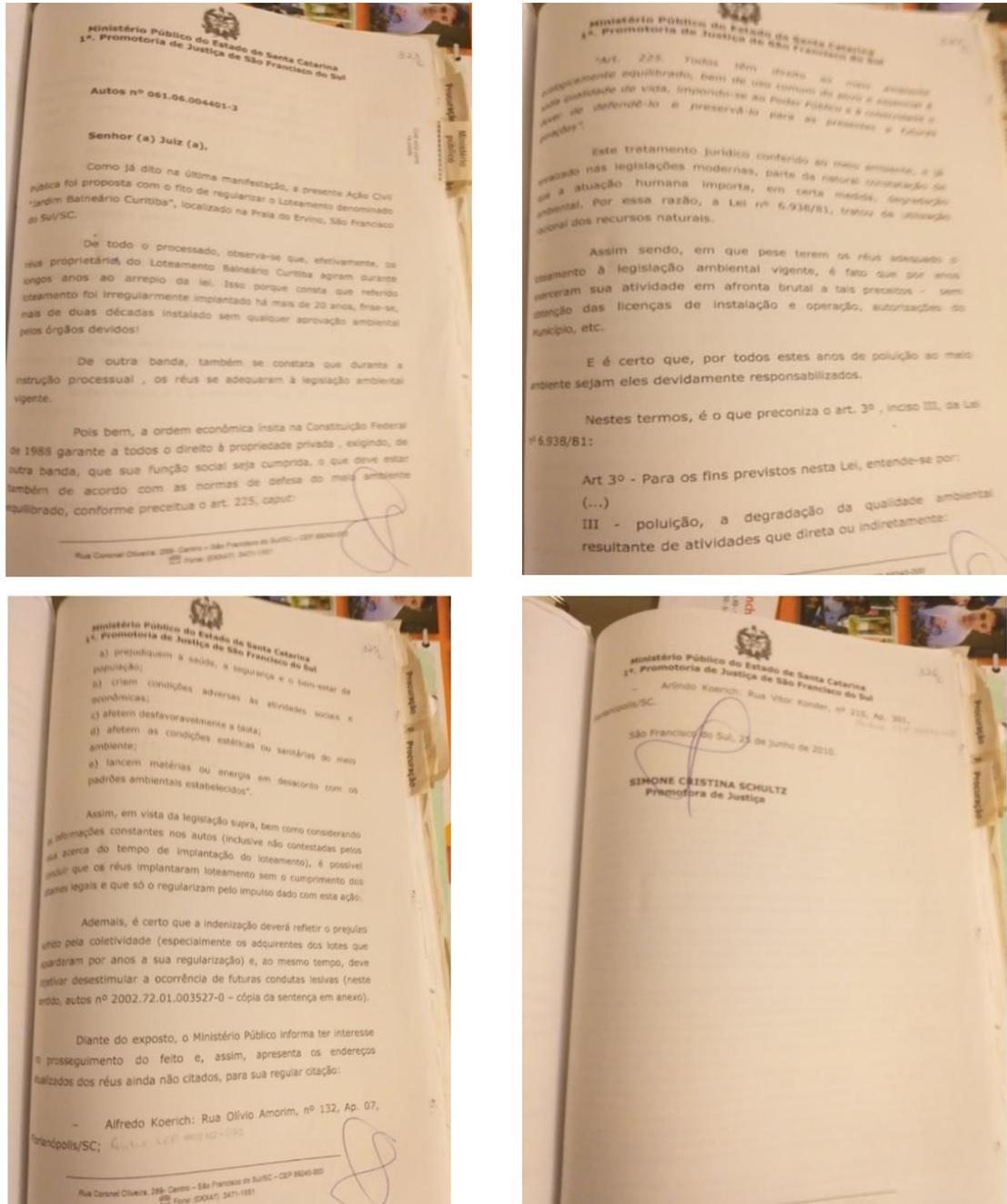
Figura 13 – Requerimento de condenação pelo MPSC



Fonte: Processo n. 0004401-06.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2009, p. 301-302)

No ano seguinte, o Ministério Público, no curso do mesmo processo insiste pela condenação, requerendo a citação dos supostos responsáveis (p. 323-326), conforme figura 14.

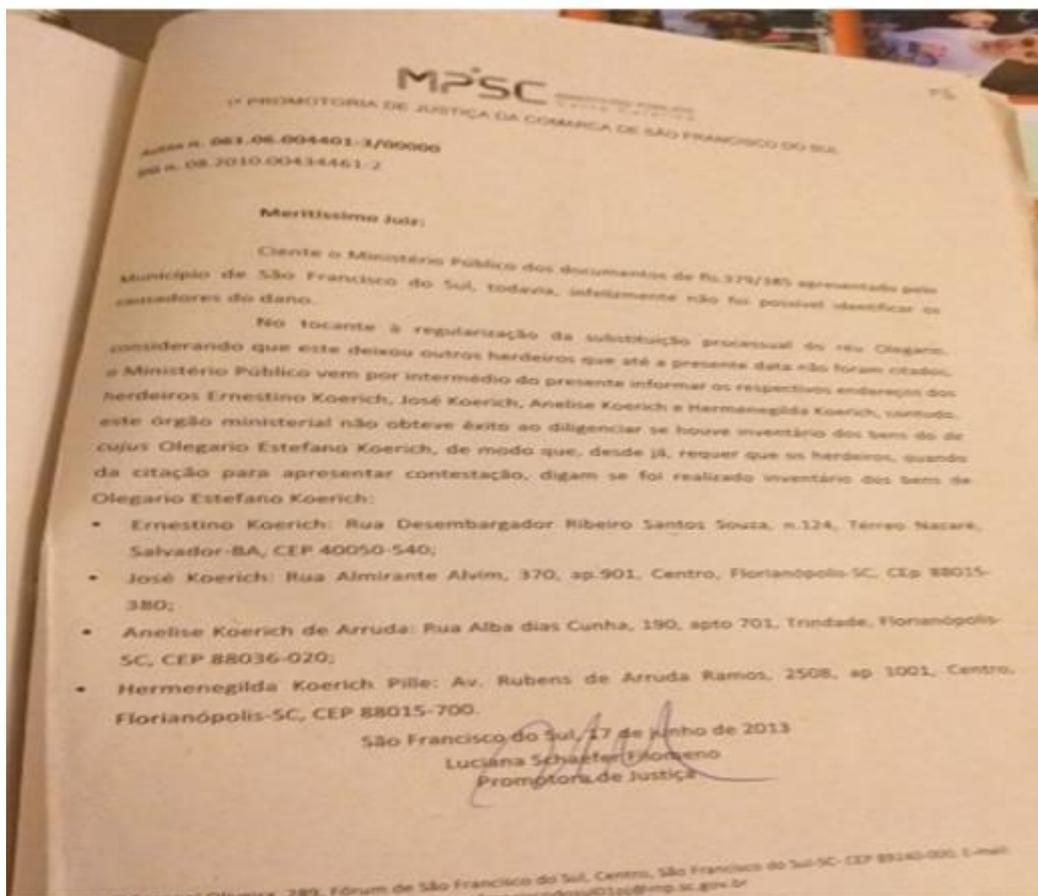
Figura 14 – Novo requerimento de condenação pelo MPSC



Fonte: Processo n. 0004401-06.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2010, p. 323-326)

E tal pedido é insistido no ano de 2011, indicando o endereço dos supostos responsáveis, conforme figura 15.

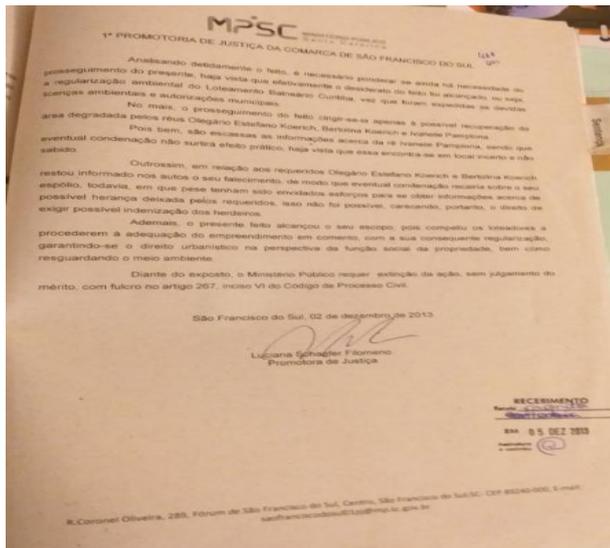
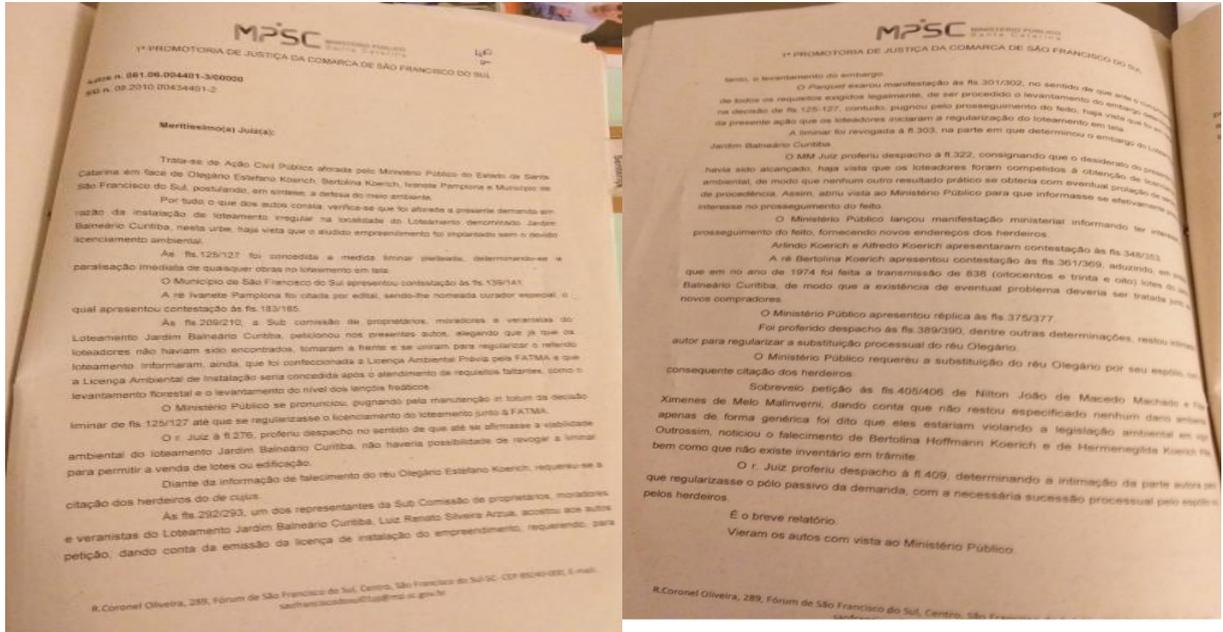
Figura 15 – Pedido de regularização processual pelo MPSC



Fonte: Processo n. 0004401-06.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2011, p. 399)

E, por fim, no ano 2013, o próprio Ministério Público desiste do prosseguimento do feito, sob o argumento de já ter tido resultados satisfatórios no processo com a regularização do loteamento, figura 16.

Figura 16 – Requerimento de extinção da ação pelo MPSC



Fonte: Processo n. 0004401-06.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2013, p. 410, 410-v e 411)

O discurso, nesse aspecto, mostra uma forma de enxergar a realidade variada pelos sentidos e sujeitos, especialmente no que diz respeito a situação vivenciada e os propósitos inerentes. Realidades construídas através dessa forma específica de enxergar o mundo, e, nesse caso, o contexto do que seria um patrimônio natural.

Campello (2014) menciona que a linguagem é a condição de uma prática social, que regulariza e transforma a sociedade. Não pode ser vista apenas como um instrumento de representação, mas age no mundo, através do discurso. Significa dizer que um discurso sempre tem um ponto de vista e não pode ser considerado neutro.

Quando se argumenta, se exprime valores e ideias, ou seja, a ideologia se faz presente.

A análise de discurso expressa três dimensões: a textual (significado e análise linguística, na conformidade com a interpretação estabelecida. Lembrando que Fairclough identifica interpretações múltiplas. Para isso compreende o vocabulário, a gramática, a coesão e a estrutura textual), a parte discursiva (que corresponde ao processo de produção, distribuição e consumo em consonância com os fatores sociais. Nesse caso, se observa o contexto do discurso em que ele é produzido. Ou seja, se analisa a força, a coerência, a intertextualidade) e, por fim, a prática social (aqui no sentido da concepção de ideologia ou mesmo de poder, figurando o discurso como uma ação, naturalizando pontos ideológicos na prática vivenciada). E aí que entra o discurso, como o modo de encarar a realidade (CAMPELLO, 2014)

E ainda Campello (2018) “assim, o discurso interage dialeticamente com a estrutura social que o molda, sendo perceptíveis as marcas ideológicas, nos sentidos que emanam do texto, associadas à posição do sujeito falante na sociedade”. (CAMPELLO, 2018, p. 26).

E mencionando o discurso jurídico, Campello (2014) ainda menciona:

Transpondo esse olhar crítico para o Direito, infere-se que o discurso jurídico, materializado numa superfície textual, é essencialmente argumentativo e persuasivo, assim como todo discurso. Em sentido amplo, o discurso jurídico engloba as variadas formas de manifestação discursiva no âmbito do Direito, com os considerados que inauguram os textos de leis, os livros, as pesquisas e artigos produzidos pelos cientistas jurídicos, as decisões judiciais e jurisprudência, as peças processuais produzidas pelos advogados públicos e particulares. Em sentido restrito, o discurso jurídico compreende as decisões judiciais responsáveis pela passagem do Direito em sua linguagem abstrata para sua linguagem em concreto. (CAMPELLO, 2018, p. 26-27)

Sob tal ótica, fica evidente que discurso proposto pelo Ministério Público iniciou pelo impulso de cumprir as funções institucionais que lhe foram estabelecidas pelo ordenamento jurídico vigente. Esse certamente foi o arcabouço que alimentou o impulso ao Judiciário. Houve o reconhecimento do descumprimento de uma legislação e o prejuízo a interesses que abrangiam muito além do que a esfera particular de um ou outro. A propositura das ações civis públicas foi baseada no sentimento de proteger o interesse coletivo, no caso, os direitos difusos, como o direito ao patrimônio natural.

Contudo, no curso do tempo em que as ações civis públicas permaneceram em aberto, houve o reconhecimento da dificuldade de que o Judiciário com seu discurso impositivo, pudesse impedir práticas de atos ofensivos a tais interesses. Havia a

legislação e agora havia o Judiciário com o braço sobre os envolvidos para fazer cumprir o mandamento da lei. Assim, houve o requerimento de determinar que outras instituições assegurassem o cumprimento das decisões judiciais. Entram aí a Concessionária de Energia Elétrica, entre outros, como a polícia ambiental.

Ainda assim, os termos de ajustamento de conduta e acordos judiciais, firmados pelo Ministério Público com os supostos responsáveis, abrangeram apenas parte do que inicialmente era objetivado. Houve, certamente, uma mudança de discurso estabelecida pela adequação social conduzida pela prática. Há assim uma manifesta mudança de discurso, ou pelo menos, da prática discursiva da instituição, baseada na prática social daqueles que estariam a ela sujeitados. Se a linguagem jurídica passa de uma abstração para o fato concreto, é preciso considerar a grande responsabilidade da prática social ser o alimento de tal interpretação. Afinal, nos dizeres de Fairclough (2001, p. 93): “a constituição discursiva da sociedade não emana de um livre jogo de ideias nas cabeças das pessoas, mas de uma prática social que está firmemente enraizada em estruturas materiais, concretas, orientando-se para elas.”

Observa-se que o discurso do Direito envolve as instituições a ele relacionadas e evidencia um jogo e uma dinâmica que não podem ser desprezados. Por fim, vale mencionar que a análise de discurso referente ao posicionamento do Ministério Público de Santa Catarina, foi realizada com base em todas as ações civis públicas que abrangem a localidade da Praia do Ervino. Houve um variado número de fontes documentais que possibilitaram uma compreensão do discurso adotado. No entanto, não houve interesse da instituição em participar da entrevista oral com a pesquisadora, em que pese a insistência e a tentativa com diversos de seus membros que atuaram ou mesmo ainda atuam nos interesses difusos naquela região. Ainda assim, considerando o rico número de documentos existentes e oriundos da instituição do Ministério Público de Santa Catarina, não houve por parte dessa pesquisadora dificuldade em traçar o contexto sob a ótica da metodologia de Fairclough (2001).

3.4 O Discurso do Judiciário

A tripartição de poderes, amparada pela Constituição Federal de 1988, estabelece que os poderes executivo, legislativo e judiciário são independentes e harmônicos entre si (BRASIL, Constituição Federal, 1988, art. 2º), o que significa que não há como conferir supremacia a qualquer um dos poderes em relação a outro (SILVA, 2004).

Especificamente em relação ao Poder Judiciário, o ordenamento legislativo pátrio estabelece como sua função típica, a função jurisdicional, ou seja, em que os litígios estabelecidos nas relações jurídicas são solucionados de forma definitiva (MOTTA FILHO, 2016).

A questão litigiosa imposta pelas inúmeras ações civis públicas propostas pela venda de lotes na região da Praia do Ervino, impulsionou o Judiciário ao longo de todo conflito estabelecido. E a partir daí sua determinação judicial foi o ponto de impacto que exigiu posicionamento dos entes envolvidos. Os requerimentos formulados pelo Ministério Público indicam que o intuito de propositura da respectiva ação judicial, acompanham a legislação pela força do Estado. O Judiciário, nesse sentido, segue seu papel de intervenção para aplicação das disposições legais e que no caso específico dos loteamentos da Praia do Ervino, objetivam assegurar os direitos difusos de proteção ao ambiente. Assim, baseado no Princípio da Inércia da Jurisdição, o Judiciário somente poderá responder quando compelido para tal.

Na liminar proferida em 30 de setembro de 2004, no processo 0010044-13.2004.8.24.0061, foi proferida a seguinte decisão:

Concedo a medida liminar pleiteada, determinando a imediata paralisação das obras de implantação do denominado Loteamento Albatroz, sito na Praia do Ervino, em São Francisco do Sul e ainda, a suspensão da venda dos lotes do referido loteamento para evitar prejuízos a terceiros de boa-fé. Determino seja expedido o respectivo mandado, na forma da lei, fixando, desde já, a multa diária, equivalente a dez salários mínimos, para o caso de descumprimento da liminar. (BRASIL, processo 0010044-13.2004.8.24.0061, ano 2004, p. 30)

Em 08 de novembro do mesmo ano e em resposta ao requerimento formulado pelo Ministério Público, o Judiciário compreendeu pelo deferimento do pedido e determinou fosse oficiada à Celesc para que deixasse de efetivar “qualquer ligação de energia elétrica nos referidos loteamentos.” (BRASIL, 2004, p. 54)

Contudo, esse ativismo judicial ocasionou uma dificuldade: os moradores que já residiam na região antes da proibição estabelecida pela liminar e tiveram a energia elétrica interrompida. Somente em outubro de 2005, o Judiciário reconheceu essa possibilidade, tendo modificado os termos da determinação proferida em liminar.

Em abril de 2005, houve o mesmo discurso impeditivo ao fornecimento de energia elétrica aos loteamentos Jardim Tamboretas, Balneário Praia Grande e Jardim Praia Grande baseando-se especialmente no Princípio da Precaução (BRASIL, processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061, 2005, p. 432).

Em análise da decisão liminar proferida pela 2ª Vara da Comarca de São Francisco do Sul, em 25 de outubro de 2006 no processo 0004255-61.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2006, p. 145-148) o Juízo assim se manifestou:

os documentos que integram os presentes comprovam, ao menos em análise superficial, que **a área de inserção no Loteamento denominado Jardim Noêmia é, de fato, de preservação permanente**, conforme se aduz das p. 75/85, circunstância que torna, portanto, inviável toda e qualquer ocupação, a qual, se efetivada, certamente **causará prejuízos inestimáveis à sociedade, e às gerações supervenientes, em total descaso aos Direitos de 3ª Geração e ao que preconiza a Carta Magna, em seu art. 225: ‘Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.’**” (Grifo da autora dessa dissertação)

Os registros públicos do referido loteamento (p. 87/99), os mapas de sua exata localização (p. 32/40 e 112), os Editais de Loteamento do Cartório de Registros de Imóveis (p. 122 e 124), as fotografias das construções realizadas na área (p. 41/74) e a não inscrição do loteamento citado à FATMA (p. 30/31), fato que expressa sua clandestinidade, são elementos que demonstram a verossimilhança dos fatos.

O periculum in mora emerge do justo receio de ‘que o direito possa perder a possibilidade de realizar-se’ e, ainda, nas necessidades do litigante, privado do bem a que provavelmente tem direito’ e que é ‘impedido de obtê-lo desde logo’, no dizer de Cândido Rangel Dinamarco (DINAMARCO, Cândido Rangel. A Reforma do Processo Civil. São Paulo: Malheiros. 5ª ed. 2001. p. 145). No caso dos autos, o requisito em análise se perfaz plausível, por se referir à proteção ao meio ambiente, de sorte que viável à concessão da tutela de emergência. (...)

Decorre daí a necessidade de se referir os pedidos tangentes à paralisação das obras do loteamento em exame e à suspensão da venda dos lotes do mesmo, pois penso que deva ser prontamente acolhido, já que, desta forma, possível será resguardar terceiros adquirentes de boa-fé (eventuais consumidores), (pedido formulado à p. 23)

Por conseguinte, merece respaldo o pleito para que seja oficiado à CELESC com o escopo de determinar que abstenha de proceder a qualquer ligação de luz em área inserida em Loteamento Jardim Noêmia (item 6 – p. 24). Contudo, intentando não prejudicar os residentes no local, deverá ser ressalvado os casos de religamento de energia elétrica provenientes de inadimplemento.

Da mesma forma, o requerimento constante à fl. 23 para que o Município de São Francisco do Sul seja obrigado a impedir, através de fiscalização intensa, que eventual degradação ou qualquer ocupação ou construção venha a ocorrer no local, bem como efetue, por intermédio de seu setor responsável, imediato e completo levantamento das moradias existentes na área sub judice, informando o estado em que se encontram as edificações, nome e qualificação dos proprietários, e se possuem registro junto ao Município, inclusive com parecer da Vigilância Sanitária acerca do cumprimento das normas contidas na Lei n. 6.766/79 (...)

A representante do Ministério Público, nos itens 3 e 4, de fl. 24, ainda busca que este Juízo oficie ao IBAMA e à FATMA a fim de determinar que procedam o devido levantamento da área objeto da demanda, enviando o respectivo laudo a este Juízo.

Data vênia, inegável é a falta de interesse de agir, na modalidade necessidade, da representante do parquet nesse aspecto, pois os membros do Ministério Público, não só por prerrogativas própria, mas também em virtude do preceito contido no art. 8º da Lei n. 7.347/85, dispõem de meios para requisitar documentos e informações reputados necessários à propositura da ação.

(...)

Na espécie, entretanto, entendo por bem deferir o mencionado pedido, pois os bens protegidos na actio são o meio ambiente, os direitos do consumidor e a ordem urbanística, os quais devem ser defendidos e preservados por todos, inclusive pelo Poder Judiciário.

Por fim em análise ao pedido para que os três primeiros réus sejam compelidos a providenciar a divulgação na imprensa da existência desta demanda, bem como a fixação de placas à frente da área referida (item 5 – p. 24), vislumbro relevante somente determinar que seja fixada uma placa no acesso principal ao loteamento referido, informando a existência da presente ação, resguardando, destarte, os interesses de terceiros de boa-fé.

A situação apresentada ao Judiciário foi reconhecida pela necessidade de se estabelecer a ordem, visto que em caso de descumprimento da legislação, cabe ao Judiciário a intervenção estatal. No entanto, o Direito não acompanha a mesma agilidade em que se estabelecem os conflitos sociais.

Vejamos a interpretação da aplicabilidade da legislação proferida pelo Judiciário junto ao mesmo processo. O caso estabelecia um conflito social decorrente da interpretação da legislação e como tal essa foi estabelecida reconhecendo o que seriam os loteamentos consolidados:

É preciso levar em conta, então, o conteúdo que se apresentasse na ocasião da celebração do ajuste judicial e dele extrair a interpretação mais justa e razoável.

Ora, não havia na época, como não existem hoje, os equipamentos de infraestrutura urbana referidos na Resolução CONAMA 303/2002. Logo, não faz sentido que se tenha adotado tal definição quando da formulação dos termos do acordo, já que ele seria de pronto exequível.

Portanto, extrai-se da redação do item em questão a conclusão a que se consideram 'consolidados' aqueles loteamentos já urbanizados entendidos como urbanizados aqueles registrados em cartório e/ou com projetos aprovados na prefeitura de São Francisco do Sul que é o caso do Loteamento Jardim Noêmia. (BRASIL, processo 0004255-61.2006.8.24.0061, ano 2012, p. 496)

E ainda no que diz respeito à interpretação do Código Florestal, no que diz respeito à observância da faixa de 300 metros da linha da preamar:

Realmente é fato público e notório nesta cidade que a faixa de 300 metros não foi respeitada e tal respeito não foi exigido, na época, pelos órgãos competentes.

Pondera-se, então mais uma vez que não faria sentido interpretar-se a cláusula em questão de acordo com a Resolução CONAMA, já que em nenhum momento foi mencionada a demolição das construções já existentes ou ocupações já operadas na época.

Deve-se adotar, portanto, as disposições do Código Florestal relativamente às ocupações comprovadamente já concretizadas (com ou sem edificações), excluídas as futuras, já que o acordo levava em conta a situação da época e

o direito dos adquirentes dos lotes, presumidamente de boa-fé. (BRASIL, processo 0004255-61.2006.8.24.0061, ano 2012, p. 496)

O discurso do Judiciário figura exatamente como o braço estatal a eliminar os conflitos e pacificar os efeitos advindos. Figura, assim, como agente que intermedia as relações estabelecidas e estabelece a resposta final. Ademais, figura ainda como o agente punitivo para fazer valer a obediência de uma decisão judicial, como se verifica da decisão de p. 444 e seguintes que analisa a inobservância da determinação de liminar, decisão essa proferida junto ao processo da Praia do Ervino correspondente ao loteamento Jardim Noêmia (processo n. 0004255-61.2006.8.24.0061):

A situação não comporta maiores digressões diante do teor da liminar deferida às fls. 145/148 que determinou a paralisação de quaisquer obras no loteamento sub judice, sob pena de multa inibitória fixada em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), a qual deve ser estendida ao terceiro que descumpriu a ordem, no caso, o sr. Claudomiro Vizotto.

Assim, expeça-se o competente mandado determinando a paralisação da obra, sob pena de incidência da multa referida, configuração do crime de desobediência e demais sanções legais.

Determino a afixação, pelo Município, de placa no local, informando o embargo judicial, com comprovação nos autos no prazo de 10 (dez) dias.

Com relação à desobediência da ordem judicial praticada por Glaudemir Beckhauser, noticiada pelo Município às fls. 306/309, diga este último, no prazo de 10 (dez) dias, se, após o embargo administrativo, o particular paralisou a obra ou se persistiu na conduta afrontosa à ordem judicial.” (BRASIL, 2012, p. 446)

O discurso estabelecido nas decisões no curso das respectivas ações, dependia do impulso das partes e dos requerimentos formulados. E, ainda, seu discurso dava vazão ao intuito de conferir resposta aos conflitos sociais estabelecidos em prol da pacificação social.

Mas o tempo do curso de um processo entre outras dificuldades estabelecidas, em especial, pela dinâmica estabelecida, conferia um discurso de certa impotência frente a toda complexidade do conflito, como se vê na decisão estabelecida no processo n. 0004401-06.2006.8.24.0061, correspondente ao Loteamento Jardim Balneário Curitiba:

Há informações nos autos de que o loteamento objeto desta ação foi aprovado pelo Município em 1957 (fl. 120), época em que ainda não estavam em vigor o Código Florestal (Lei n. 4.771/65) e a Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei n. 6.766/79).

É discutível, portanto, a exigibilidade da legislação posterior mais gravosa ao loteador, diante da proteção do ato jurídico perfeito.

[...]

Em tese, o implemento da legislação superveniente ficaria a cargo do poder público. Porém, isso não integra a causa de pedir da presente ação e, além disso, seria discutível a possibilidade de imposição de um fazer desta natureza, diante do princípio da separação dos poderes.

Ademais, como o autor já conseguiu atingir o louvável desiderato de compelir os responsáveis à obtenção de licenciamento ambiental, nenhum outro resultado prático se obterá com a eventual prolação de sentença de procedência. Aparentemente, pois, nada mais resta de prático a fazer na presente ação. (grifos da autora)

Trata-se de ação que, aparentemente, apenas sobrecarrega o Poder Judiciário, retirando do julgador o tempo disponível para análise de outras ações. Por outro lado, a presente ação está entre aquelas com prioridade de julgamento (segundo metas estabelecidas pelo CNJ) mas ainda não pode ser julgada, haja vista que alguns requeridos não foram citados.

Diante desta situação, retornem os autos ao Ministério Público para que informe se efetivamente possui interesse na continuidade da ação, caso em que deverá informar o atual paradeiro dos requeridos Alfredo e Arlindo Koerich, ante a certidão de fl. 311.” (BRASIL, 2010, p. 322)

O termo de ajustamento de conduta firmado entre os envolvidos foi homologado perante o Judiciário, servindo como pressuposto para definição da tutela jurisdicional. Dinamarco (2002) se utiliza da expressão crise jurídica para definir o conflito criado pelo acirramento das disposições legais, o momento em que os juristas necessitam se dispor do direito material. Significa que a tutela jurisdicional configura uma resposta à crise jurídica em garantia à preservação da ordem.

Ao analisarmos a questão do termo de ajustamento de conduta na seara acadêmica, verificamos que há uma variedade de divergências na compreensão de sua conjuntura, como por exemplo, no que diz respeito a sua natureza jurídica (como negócio jurídico, instrumento de transação, ato diverso à transação ou ainda ato jurídico unilateral). A legislação mantém uma lacuna jurídica que não estabelece nem mesmo a forma de fazê-lo ou seu conteúdo.

No item anterior ao tópico presente, foi levantada a questão acerca das disposições materiais do Termo de ajustamento de conduta, ou seja, no que diz respeito em ser firmado na via judicial e estar associado ao pedido inicial da propositura da ação, ou, ao contrário, não depender necessariamente de tal escopo.

Especificamente nos Termos de ajustamento de conduta firmados em relação à Praia do Ervino, houve homologação do Judiciário e tal homologação surtiu o efeito da tutela jurisdicional, visto que o Código de Processo Civil, vigente à época dos fatos, estabelecia sentença como “ato pelo qual o juiz põe termo ao processo, decidindo ou não o mérito da causa” (art. 162, parágrafo primeiro da Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973, antigo Código de Processo Civil).

Viégas, et all (2015) asseveram que a forma de operacionalizar um Termo de ajustamento de conduta, pelo órgão legitimado, é ir ao encontro das necessidades existentes e de sua compreensão política do conflito, visto não haver uma disciplina

normativa que abranja a realização do referido instrumento. E ainda, mencionam que serve como um instrumento que possibilite a realização de decisões políticas, de efetivação de direitos transindividuais e inclusive de interesses econômicos, tendo como base um suposto interesse social. E ainda enfatizam que a eficácia de tal instrumento deve levar em conta a realidade social estabelecida, com o respectivo engajamento de todos os envolvidos e considerando as dinâmicas em torno da qual o ajustamento se estabelece.

A própria efetividade do ajustamento estabelecido se mostra fragilizada na decisão de fevereiro de 2010, no processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061 e correspondente aos loteamentos Albatroz I e II:

A rigor não há necessidade de designação de audiência, uma vez que o processo já foi julgado e se aguarda o cumprimento, por parte do loteador, da obrigação de promover o licenciamento ambiental.

No entanto, no afã de saber o motivo da demora na conclusão do licenciamento ambiental dos loteamentos Albatroz I e Albatroz II, designo o dia 09/03/2010, às 16:30 h, para realização de uma audiência com os requeridos e com a FATMA. (BRASIL, 2010, p. 666)

Viégas, et all (2015) ressaltam a questão da formalização de Termos de Ajustamento de conduta em que a discussão reside na ausência de licenciamentos ambientais. Na compreensão exarada, quando há uma realidade de um empreendimento sem a observância das disposições legais de licenciamento, os termos de ajustamento de conduta muitas vezes são utilizados no sentido de flexibilizar a legislação proibitiva. E o que era até então proibitivo passa a lançar uma responsabilização dos órgãos ambientais em conceder, num determinado prazo, a documentação necessária. E esse sentido político foi exatamente a forma encontrada para possibilitar um controle de uma dinâmica social que não havia sido paralisada com a imposição judicial.

De modo geral, na prática do TAC aparece como instrumento eminentemente relativo de tratamento de conflitos, que é acionado pelos órgãos legitimados quando um problema ou dano já ocorreu. Assim, acaba, na maioria das vezes, buscando o ajuste da conduta dos causadores de danos ambientais já ocorridos, se valendo supostamente do princípio da prevenção no sentido de evitar que esses danos ocorram novamente. Porém, acreditamos que a maneira mais correta de se conceber e utilizar o princípio da prevenção é evitar o dano antes mesmo que aconteça. A melhor forma de trabalhar esse princípio é haver, por parte dos órgãos públicos competentes, uma maior fiscalização das atividades potencialmente causadoras de impactos sociais e ambientais negativos, bem como haver um processo de licenciamento ambiental que seja mais representativo publicamente, mais transparente, mais participativo e menos consultivo (ou meramente pautado em uma simples comunicação pública), envolvendo estudos menos tecnicistas que trouxessem para a análise as dinâmicas políticas e sociais em torno dos quais o licenciamento se estabelece. (VIÉGAS et al, 2014, p. 253)

Em entrevista com um dos juízes responsáveis na homologação de acordo e da participação do Programa Lar Legal que abrangeu um grupo de moradores da Praia do Ervino, esse se manifestou contrariamente à possibilidade de moradia em áreas de preservação permanente, mas considerou que

a dinâmica social é diferente disso e há locais consolidados [...]. Não dá como ser mais realista que o rei (...) A lei não acompanha na mesma velocidade e normalmente, a dinâmica social acontece antes para poder ser abrangida pela lei. (HICKEL, 2019)

Em tal entrevista, o juiz reconheceu a dificuldade em acompanhar as ilegalidades cometidas:

Muitas ACPs impediam as ligações de energia elétrica, contudo, na prática elas ocorriam. Então, juntamente com o MP realizamos audiências formalizando acordos, sendo que um dos itens seria derrubar as liminares para possibilitar às áreas consolidadas, mediante contrapartidas, o fornecimento de energia elétrica. (HICKEL, 2019)

E questionado sobre a interferência do Judiciário menciona que:

Sou conservador. E daí entendo que não caberia ao Judiciário. Contudo, o Judiciário deve se manifestar quando impulsionado. Na praia do Ervino foram constatados loteamentos de 20 a 30 anos. Não se regulou o fornecimento de energia elétrica e aí foi necessária a atuação do Judiciário para minimizar os problemas existentes. (HICKEL, 2019)

Constatou-se que os problemas da Praia do Ervino permaneceram, mesmo com um ajustamento estabelecido em determinadas ações civis públicas, apesar dos acordos homologados e licenciamentos estabelecidos. Isso porque os discursos contraditórios persistem em conformidade com os interesses estabelecidos, com as mudanças de uma dinâmica que nem a lei, nem a aplicabilidade dessa num processo ou num acordo possam limitar seus efeitos. Confirmando a avaliação de Fairclough (2001) acerca da mudança discursiva observada no andamento das ações civis públicas em comento. Ele afirma que

A medida que uma tendência particular de mudança discursiva se estabelece e se torna solidificada em uma nova convenção emergente, o que é percebido pelos intérpretes, num primeiro momento, como textos estilisticamente contraditórios perde o efeito de “colcha de retalhos”, passando a ser considerado “inteiro”. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 128)

Como se vê, o discurso produzido ‘inteiro’ é muito maior do que o estabelecido num acordo ou ajustamento homologado judicialmente. E por mais que se objetive assegurar pacificação e resolução de conflitos, é importante destacar que o Judiciário o faz dentro de suas limitações institucionais. Seu caminho nem sempre é fácil porque afinal, nem sempre os aspectos sociais estabelecidos são previamente identificados

e presumidos. E afinal, há no contexto inúmeros interesses e relações que se aprimoram e se modificam. E aí o discurso judicial implicado tem limitações no âmbito da legalidade **que o** circunscreve.

3.5 O Discurso do Município de São Francisco do Sul -SC

O Poder Executivo Municipal mantém suas atribuições, exercido pelo Prefeito Municipal com auxílio do vice-prefeito e secretários municipais, nos termos da Lei Orgânica do Município de São Francisco do Sul (SÃO FRANCISCO DO SUL, 1990, arts. 58 e 63).

A referida legislação, em seu artigo 66, disciplina a responsabilidade solidária do prefeito com seus secretários e diretores pelos atos que esses assinarem, ordenarem ou mesmo praticarem.

Menezes (2006) ao abordar o ambiente urbano enfatiza que a cidade é um artefato, porque ela é construída pela sociedade, bem como é um campo de forças, representação e imagem. Dessa forma, ela é instituída pela prática social. Se na década de 1930 o patrimônio era significado pelo reconhecimento de monumento, a partir da década de 1980 o patrimônio ambiental urbano passou a ser objeto de uma análise mais aprofundada, reconhecendo-se que ele é parte imprescindível de um planejamento nacional, regional e local.

No caso dos loteamentos da Praia do Ervino, embargados pelo Judiciário, houve reconhecimento de que alguns destes não mantinham projeto do empreendimento aprovado junto ao Município. E, em todos, se verificou ausência da emissão de licenças ambientais correspondentes.

Os loteamentos Albatroz I e II foram aprovados pela assessoria de planejamento do município em fevereiro 1983. Já o Loteamento Noêmia, foi aprovado pelo município no ano de 1957, o loteamento Balneário Praia Grande no ano de 1955, Parque Sambaqui em 1981, Balneário Curitiba, no ano de 1957, loteamento Jardim Francismar em 1982, Jardim dos Tamboretas em 1955, Jardim Praia Grande em 1957 e Cidade Balneário Sayonora em 1969.

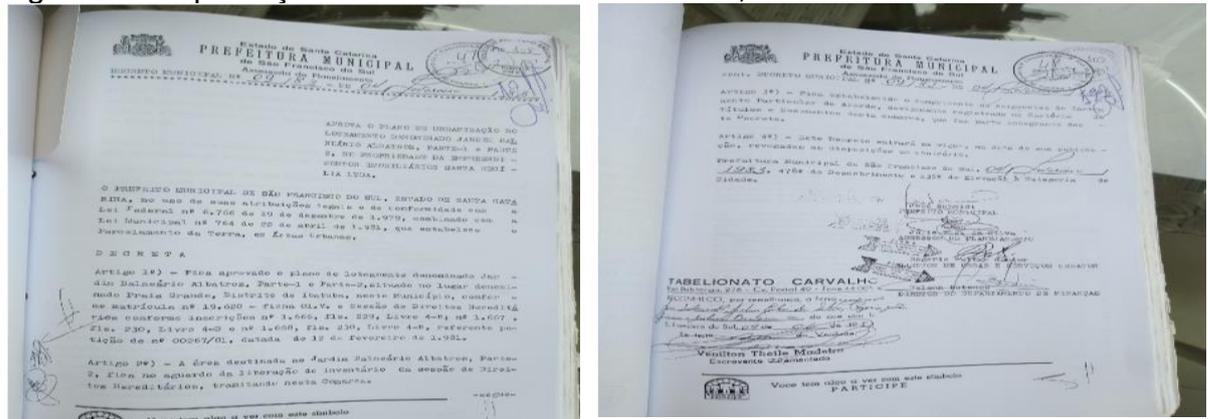
Nesse sentido, há uma discussão no discurso posto junto ao Judiciário, pelo Ministério Público, acerca da responsabilização do Município pela aprovação de

loteamentos que não mantinham as condições exigidas pela lei para sua validação. Para tanto se fundamenta na lei n. 6.766/1979 que em seu artigo 3º estabelece que será admitido parcelamento do solo em respeito ao plano diretor do município, sendo proibido em locais reconhecidos como áreas de preservação ecológica (inciso V). E ainda, na mesma legislação há a responsabilidade da Prefeitura Municipal em regularizar loteamentos em desacordo com a lei, sendo sua obrigação somente registrar àqueles que estiverem em conformidade com a lei.

Essa responsabilização estabelecida ao Município, evidentemente, é muito difícil de mensurar em cada uma das ações civis públicas.

Vejamos o caso do loteamento Albatroz I e II, aprovados no ano de 1983 (figura 17). Ou seja, mesmo após o advento da lei impeditiva e que, durante o ato administrativo de validar o loteamento, não trouxe a apresentação de quaisquer das condições exigidas pela legislação.

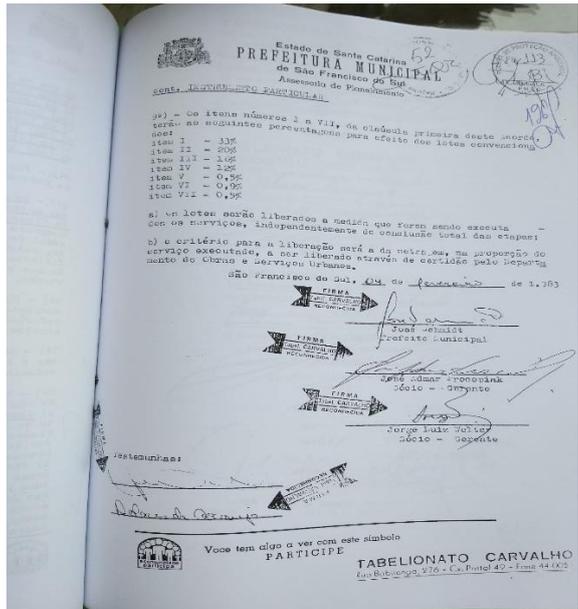
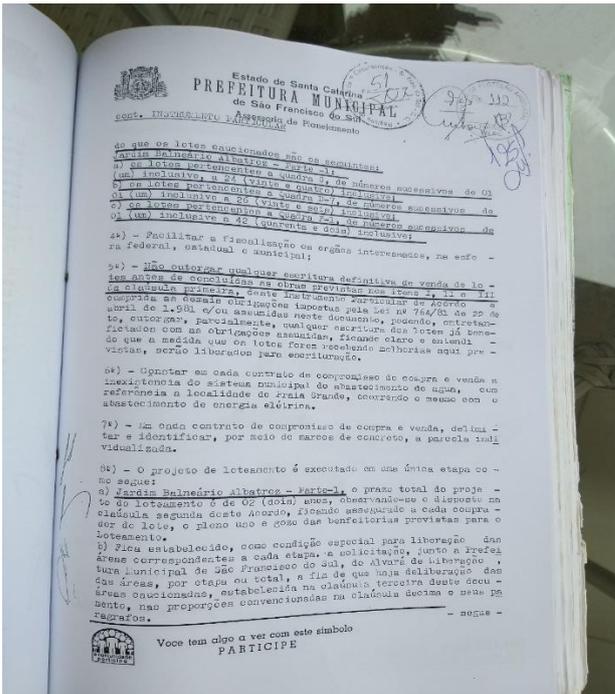
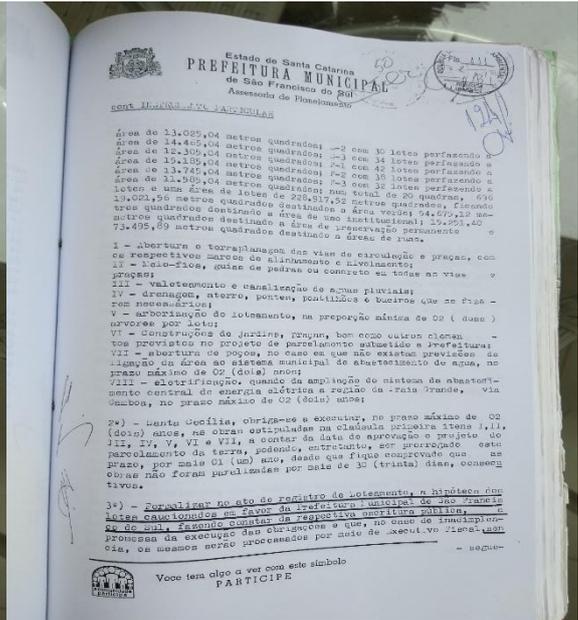
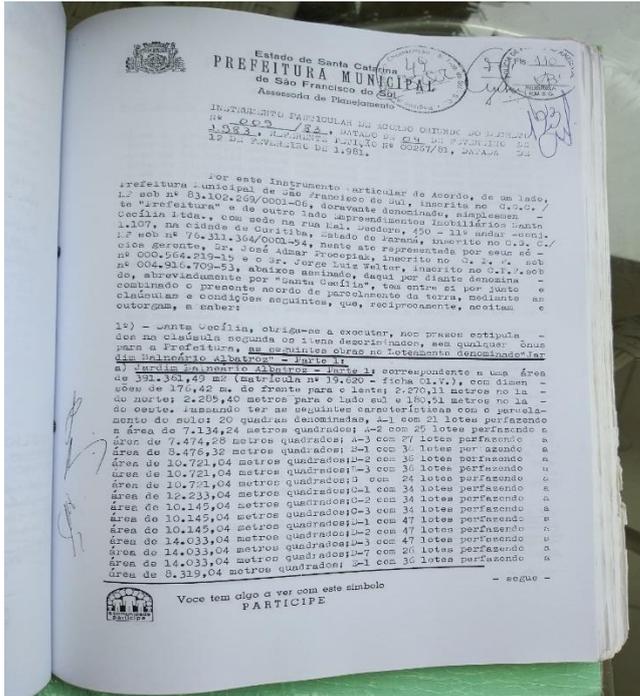
Figura 17 – Aprovação do loteamento Albatroz I e II, em 1983



Fonte: Processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2004, p. 121-122)

Mesmo com o documento que estabelecia obrigações pelo loteador (figura 18), não há uma fiscalização do município para impedir a venda de lotes em descumprimento ao acordado. E mesmo o acordo estabelecido entre os envolvidos não faz qualquer menção acerca de áreas de proteção ambiental, protegidas pela legislação.

Figura 18 – Aprovação do loteamento Albatroz I e II (1983)



Fonte: Processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2004, p. 123-126)

Por outro lado, o município na ação civil pública n. 0004494-66.2006.8.24.0061, correspondente ao Loteamento Francismar, argumenta que não havia necessidade de exigir as licenças ambientais até 1º de junho de 1983, indicando que as exigências ambientais somente surgiram com o advento da lei n. 6.938/81, diploma legal regulamentado então pelo Decreto n. 88.351, de 1º de junho de 1983.

Nesse sentido enfatiza na ação civil pública supramencionada:

Desse modo, anteriormente a 01/06/1983 não era exigível qualquer licença prévia.

Com todo respeito, São Francisco do Sul possui 500 anos, e só nos últimos 20 anos é que passou a ser exigido o prévio licenciamento ambiental.

A toda evidência nos 480 anos anteriores, muitos fatos aconteceram constituindo-se tais fatos em direito adquirido dos respectivos interessados. (BRASIL, Processo n. 0004494-66.2006.8.24.0061, 2007, p. 206)

Há também, o argumento proposto pelo Município que contraria o posicionamento do Ministério Público, o qual requer junto ao Judiciário de que aquele assumira toda as medidas afetas ao seu poder de polícia administrativo. Na defesa em face de tal requerimento, o Município se posiciona no sentido de que tal decisão lhe compete com exclusividade, dentro das condições estabelecidas de conveniência e oportunidade, as quais por sua vez dependem de recursos orçamentários suficientes, sendo que referido pedido extrapola a independência entre os poderes, como máxima constitucional (BRASIL, 2004, ACP n. 0010044-13.2004.8.24.0061, 2004, p.169)

O Município, demonstra em seus argumentos, a dificuldade financeira deste em realizar tais operações exigidas por lei, como também de que o mesmo motivo acarreta potenciais ocupações irregulares:

A Municipalidade de São Francisco do Sul, sempre atuou dentro da esfera de suas atribuições constitucionais.

Vem exercendo seu poder de polícia administrativa, *apesar de todas as dificuldades encontradas, mormente em razão da recessão econômica que causa o desemprego e a miséria, fato esse incontestável*, inibindo invasões e construções clandestinas dentro de seu território. (BRASIL, processo n. 0004401-06.2006.8.24.0061, 2006, p. 139)

O grifo realizado pelo procurador do município ao mencionar as dificuldades econômicas retrata uma ênfase a ser considerada. É preciso ressaltar que a ação civil pública pela qual esse se manifesta, não foi a primeira na qual, o município é citado como parte passiva e suposto responsável pelas infrações ambientais indicadas. Tal ênfase, como se vê, não denota um manifesto jurídico, mas uma posição pessoal, subjetiva, sem qualquer comprovação fática. Uma posição certamente reiterada pelos responsáveis legais do Município e que foram aqui registradas no texto de uma defesa jurídica. Denota um certo cansaço na reiteração de argumentos quando menciona “apesar de todas as dificuldades encontradas”. Quais dificuldades? Ao que parece o

emissor do discurso acaba deixando evidenciado uma argumentação que visivelmente é usada com repetição.

Fairclough (2001) utiliza a expressão “representação do discurso” com o significado de uma “intertextualidade na qual parte de outros textos são incorporadas a um texto e explicitamente marcadas como tal, com recursos, como aspas e orações relatadas”. No caso em deslinde não há uma incorporação de um texto com exatidão, mas sim, algo que para o emissor do discurso é algo absolutamente notório e para isso reforça a ideia com a utilização de letra itálica. Assim, para o linguista é um recurso que evidencia a dimensão da prática social, visto que esse recurso inclusive indica as circunstâncias do evento discursivo, como por exemplo, o tom pelo qual foram ditas.

Em outras esferas, o Município, através de seus representantes, mostra um discurso bastante ideológico e fundamentado no progresso e no desenvolvimento. Não há qualquer menção ao patrimônio natural ou a proteção das áreas de preservação natural. Fato aliás, que ratifica a inércia sobre algumas exigências ambientais previstas em lei. Vejamos posicionamento exarado pelo prefeito com mandato no ano 2013 (Luiz Roberto de Oliveira) e apresentado em notícia veiculada nos meios eletrônicos:

No início do nosso primeiro mandato, encontramos os loteamentos em total irregularidade. Não havia como realizar ligação de energia elétrica, água ou esgoto. Mas compramos esta luta, esta briga. (GOMES, 2013)

E ainda, na mesma entrevista ao abordarem as dificuldades impostas pelas ações civis públicas que embargaram loteamentos na região, o prefeito e procurador municipal (Márcio Teixeira), ambos com representação no ano 2013, mencionam:

A praia do Ervino estava fadada ao não-crescimento. Mas conseguimos após estes quatro anos de luta, fazer com que todas as propriedades tenham título de propriedade, o que se configura em garantia à qualidade de vida. Essa sempre foi uma causa nobre e merecia total atenção do governo. Todas as pessoas devem ter direito a uma vida digna e a dispor ao menos de recursos básicos, como água potável e luz (Prefeito Luiz Roberto de Oliveira, 03.03.13)

Com essa medida, os loteamentos aprovados entre 1955 e 1984 serão beneficiados. Neste caso, eles não haviam sido implantados completamente, pois a legislação da época exigia a implantação mínima de 30% do empreendimento [hoje a legislação pede 100% de infraestrutura nos loteamentos. O impedimento de continuidade com dois embargos judiciais aplicados em 2004 e 2006 causaram aborrecimentos à população em função das inúmeras restrições. Agora, todos terão os mesmos direitos, afirma o procurador do município, Márcio Luiz Teixeira.

Existem matrículas imobiliárias em nome dos adquirentes. Isso provocou celeuma muito grande”, diz o procurador do município, considerando que os

compradores não eram os legítimos donos. Daí a razão pela qual Nogara acabava pagando todos os impostos, pois continuava sendo dono de todos os terrenos. Agora, os adquirentes têm direito a pegar suas escrituras e dever de pagar seus impostos, explica Teixeira. (GOMES, 2013)

Em outra entrevista, do prefeito do município, no ano 2019, o discurso do progresso e desenvolvimento econômico se mostram como primados da gestão municipal:

O prefeito estava acompanhado pelos secretários de Governo, Marcos Arzua; de Desenvolvimento Econômico; Claudio Pereira dos Santos; da Infraestrutura e Urbanismo, Marcelo da Costa; de Turismo, Jamille Douat; e da procuradora-geral do município, Giulliana Capaldo, que explicaram ao grupo de empresários as ações que estão sendo realizadas no Ervino. “Existe um Ervino antes da nossa gestão, e um outro Ervino agora. Daqui a cinco anos, o que está sendo feito vai mudar o panorama daquela localidade, e vocês verão o quanto os seus empreendimentos crescerão junto com a comunidade”, afirmou Renato Gama Lobo, elogiando a capacidade de mobilização do empresariado do Ervino. “Gostaria de fazer reuniões dessas com todos os bairros, se as outras localidades tivessem a organização que vocês têm”, declarou. (SAOFRANCISCODOSUL.SC.GOV.BR, 2019)

Para Fairclough (2001, p.120)

Não se deve pressupor que as pessoas têm consciência das dimensões ideológicas de sua própria prática. As ideologias construídas nas convenções podem ser mais ou menos naturalizadas e automatizadas, e as pessoas podem achar difícil compreender que suas práticas normais poderiam ter investimentos ideológicos específicos. Mesmo quando nossa prática pode ser interpretada como de resistência, contribuindo para a mudança ideológica, não estamos necessariamente conscientes dos detalhes de sua significação ideológica.

O fato de ser a administração do Município temporária, em conformidade com o tempo do mandato, não justifica a existência de desconhecimento da legislação. Nem com a alteração do posicionamento legal. Afinal, como se vê, houve aprovações de loteamentos em desacordo com a lei e a continuidade da desobediência legal. Há no discurso do prefeito e seus procuradores, a demonstração visível da ideologia do crescimento e do progresso, mesmo que fundamentada na vida digna da população. Como menciona Fairclough (2001), num discurso, as pessoas nem sempre têm compreensão da dimensão ideológica de sua prática e mesmo que mencionem a questão do bem-estar, traduzem em seus argumentos objetivos eminentemente econômicos.

Em 28 de novembro de 2019, logo após a Concessionária de Energia Elétrica de Santa Catarina realizar providências de desligamentos de furtos de energia elétrica na região da Praia do Ervino, a Câmara de Vereadores do município de São Francisco do Sul em transmissão ao vivo no facebook, exarou, através de seus representantes:

Gostaria também sr. Presidente e senhores vereadores, abordar o episódio ocorrido hoje, na Praia do Ervino: uma ação direcionada, mas de uma forma muito deselegante, muito injusta às pessoas da forma que ela foi feita. Entendo eu, o Prefeito de São Francisco do Sul, é o líder maior do nosso município hoje, até por que ele foi eleito pela sociedade franciscanense através do voto popular. Até entendo eu que ele deveria ter conhecimento desse ato que aconteceu na Praia do Ervino antes e não depois. Ele deveria ter sido comunicado pela direção da Celesc até por que a gente sabe que a Celesc está em débito bastante com nossa região da praia do Ervino, com nossa região toda, as quedas de energia. E eu não quero que a Celesc justifique, essa atitude de hoje, porque há um prejuízo da Celesc, conforme foi passado para o prefeito. Acredito eu que há um prejuízo nosso. Nós contribuintes, nós usuários, da Celesc com nós. Por quê? Porque nós todos que moramos na região, eu moro na Gamboa, mas participo todos os anos na Praia do Ervino a virada de ano. É um absurdo a queda de energia! E aí eles não podem justificar que a queda de energia é pelo gato que eles hoje desligaram. Mas a queda de energia é pela omissão que a empresa vem fazendo com o nosso município de São Francisco do Sul todos esses anos. Nosso município, a nossa região cresce dia a dia, mas a Celesc não acompanha, não troca os cabos para aumentar a energia nossa, não muda os transformadores, não troca os transformadores. Já era hora de instalar uma subestação que é uma promessa de governo a governo e que até hoje não aconteceu. Então é lamentável que hoje o prefeito, senhores vereadores e a comunidade receba.” (GOMES, 2019)

Interrompido pelo presidente da Câmara, senhor Wilson Leudoux Batista (2019) o qual apresenta sua opinião:

Uma parte vereador. Vereador, a gente tá, fomos chamados hoje pelo prefeito, em uma reunião emergencial, porque até o prefeito foi pegado de surpresa porque acho que foi um ato muito radical por parte do governo do Estado, da Celesc né, da forma que veio né fazer esse desligamento de luz dessas pessoas que lá se encontram né. Lá se encontram famílias, se encontram crianças, se encontram idosos, né. Tanto direito aí que a gente tem aí: direito de idoso, direito da criança e cadeirante, pessoas que lá estão, acamados que devem ter. No Ervino hoje são oito mil pessoas né, morando naquela localidade. Então vereador, muito bem colocado suas palavras. Eu acho que foi um ato muito radical da forma que a Celesc veio. Veio com um comboio. Veio um comboio, foram trinta e cinco carros junto com polícia, carro da Celesc, vieram para botar medo mesmo na população, como se a população tivesse, claro que está de modo irregular, que a gente tem que regularizar aquela situação, mas teria que ter dado um prazo, né vereadores, dado um prazo porque lá tem famílias, tem criança, idoso. Então eu acho que foi desumano como foi feito, porque a culpa surtiu em cima do prefeito e dos vereadores. Então eu acho que deveremos sim, junto com o prefeito chamar as autoridades legais como nosso procurador aqui, chamar o responsável da Celesc, para que a gente possa regularizar de uma vez por todas, toda essa situação desagradável que aconteceu hoje com nossa comunidade lá da Praia do Ervino. Devolvo vereador, muito bem colocado suas palavras. (BATISTA, 2019)

A discussão retorna ao vereador Salvador Luiz Gomes (2019):

Obrigado vereador pela contribuição. E quero também ratificar senhor presidente que não foi trinta carros, foram quarenta e dois carros, contados pelo meu filho que estuda na escola Ruth Nóbrega Martinez e seus companheiros ficaram contando os carros, entre carro da polícia e o carro da

Celesc, os carros da Celesc. Então foi uma atitude muito deselegante, e mais: têm alguns comentários em alguns grupos na Praia do Ervino deselegantes que eu gostaria que a polícia militar procurasse conhecer melhor a realidade da praia do Ervino, porque veio polícias, quem sabe de outros municípios, sem conhecer a nossa real situação e lá se abordava comentários, nos bastidores, de que tem mais que desligar mesmo, tem que levar preso, tem que desligar, como se lá morasse vagabundo. Então, muito deselegante esses comentários, muito deselegante a atitude que a Celesc tomou. (GOMES, 2019)

Novamente interrompido o vereador Salvador, agora pelo vereador Álvaro José Siebers (2019):

Quero uma parte vereador, só para contribuir com sua palavra e a palavra de nosso presidente. A gente sabe que tem muitas pessoas que estão ali, que não é que eles querem estar naquela situação, isso já é verídico, a gente sabe disso. Têm pessoas que não querem mesmo que faça. Mas assim, não pode o direito pagar pelo errado. A gente comentou lá com o prefeito, eu achei muito triste o prefeito não ser comunicado antes da situação porque talvez pra não dar tempo mesmo, pra prejudicar o nosso executivo. E prejudicar a gente também. Porque estamos aqui para defender o povo. Eu acho que as pessoas que estão ali com gato, é porque deu algum problema que ela não conseguiu ligar sua luz. Liga a água, mas não liga a luz. A gente sabe lá que tem uma estimativa, lá eles dizem que são quatro milhões que eles perdem, mas só que assim a gente tem tanta coisa ilegal, mas pela data que eles fizeram isso. Recém aí natal, ano novo, que a gente sabe. Pô, ali, nós temos crianças, vou repetir aqui: pessoas idosas, acamadas, pessoas com câncer, doenças assim terminais, pessoas que precisam tomar seu banho, até acamado. Então eu acho que faltou um pouquinho. Não tô nada dizendo que a Celesc é culpada. Existe regra, vamos cumprir. Mas teria condições de fazer muito bem se atentar de avisar, oh prefeito vai acontecer, isso, isso, isso, senhores vereadores também. A gente chamar os líderes dessa região e inclusive vereadores, todo mundo sabe aqui, eu sempre falo, antes de comprar um terreno, vá ao órgão certo, no (...), no Seinfra. Procurar saber se aquele terreno tá legal, se não tá vendido pra dois, três. Tem muita gente, e isso nós estava comentando lá, os vereadores que estavam lá com o prefeito. Muita gente vendendo terreno com documentozinho falso, isso aí as pessoas leigas, que não têm essa instrução de saber, ela acaba comprando terreno que vale cinquenta, compra por dez, quinze, então tem irregularidade. Eu culpo essas pessoas que lá estão, e o coitado que não tem formação ética, formação boa, ele vai comprar porque ele acha que está comprando uma coisa legal. No fim, acaba dando isso aí. A gente sabe que a Celesc, isso já tá rodando há anos, o vereador Salvador sabe disso, você tá mais em contato lá. E não é só lá ne vereador?! Temos Major, temos outros locais, que pode acontecer também. Eu só acho que a época que fizeram esse corte foi muito triste. Natal e ano novo e pessoas, crianças, que precisam tomar seu banho. E nosso prefeito falou: opa e por que tomar um banho quente? Hoje tá calor, mas e amanhã será que não vai estar frio? Então só assim, eu fiquei muito triste de saber do tipo de como foi feito. A gente sabe da ilegalidade e tenho certeza que muitos e muitos querem ficar legal para poder ter sua luz pagar sua luz, sua água decentemente e o endereço correto pra receber suas encomendas. Obrigado vereador, devolvo. (SIEBERS, 2019)

Retornando ao mesmo discurso e em defesa aos moradores da região, o vereador Salvador Luiz Gomes (2019) insiste:

Obrigado pela contribuição vereador. Eu ainda quero fazer uma justificativa, senhores vereadores, como os senhores vereadores puderam presenciar, eles fizeram um ato contrário até a discussão e à unicidade do Ministério público porque o Ministério Público veio para a mesa juntamente com a Secretaria do Meio ambiente, existe já um protocolo de intenção na mão do promotor encaminhado pela prefeitura, assinado pelo prefeito e pela secretária do meio ambiente, onde tem um novo TAC onde o próprio promotor pediu em torno de 90 dias pra homologar esse TAC e a Celesc já tinha conhecimento, senhores vereadores, segundo Gabriel passou, já tinha encaminhado esse TAC para a Celesc. Então acho que foi um ato arbitrário pelo motivo de eles ter conhecimento desse documento. E só para justificar para os moradores de Praia do Ervino, pra todos, que está existindo lá uma contradição aonde talvez os moradores não estão bem informado. Existe um TAC onde tem área consolidada e uma área não consolidada. Aonde proprietário já comprou área devastada. Então houve uma ação do Ministério Público em cima dessa área por não ter essa licença para desmatar, mas houve um TAC, onde você morador da Praia do Ervino, poderá comprar essa área. Não é a informação correta que tá se passando, porque você tem que comprar um lote no valor que tem para compensar. Não é essa a verdade. A verdade é que você pode compensar lá no parque Acaraí você tem essa opção. Você tem uma área de 360 metros quadrados, você vai comprar uma área de 360 metros quadrados no Parque Acaraí que custa um real o metro quadrado. Então você vai ter um custo de 360 reais pra poder você legalizar. Então é uma taxa normal, e é uma saída que o secretário do meio ambiente, com a equipe jurídica e o prefeito acharam, de uma forma de poder regularizar a situação da Praia do Ervino. E aí, hoje o Ministério Público tem conhecimento, senhores vereadores, desse TAC. Então entendo eu, que foi uma atitude antecipada e arbitrária contra as pessoas que, principalmente, que querem ligar a luz e não conseguem, principalmente, por causa desse documento. E a Secretaria do Meio Ambiente e a prefeitura não têm culpa porque houve uma ação lá atrás, mais de dez anos atrás, essa ação que foi feita pelo próprio o Ministério Público. Então hoje pra poder se acordar parabenizo o Ministério Público do Estado na mesa conversando e aceita esse TAC pra que se faça essa regulamentação e aí a Celesc tem conhecimento e vem e tira o direito dessas pessoas que querem regularizar, mas que a lei tá impedindo eles. Aí se ele tivesse tirado o gato de quem tem, que tem energia em cima e não liga eu acho que é justo. Mas se ele tá passando a rede em cima de sua propriedade e ele não liga porque ele tem má intenção, mas a pessoa que quer ligar e não pode, isso foi, eu acredito, um retrocesso pra Celesc. Uma empresa que vende energia, que deve buscar parceiros. Acho que foi muito infeliz por parte da gerência do diretor, da Celesc, uma atitude dessa. Como é que ela quer ter bons parceiros jogando uma tarefa, uma meta dessa forma, não comunicando o prefeito conforme o vereador Álvaro colocou, o vereador Donca colocou. Aonde nós tivemos uma reunião com o prefeito tá muito indignado porque ele não sabia dessa atitude ficou sabendo quando o próprio representante da Celesc, depois que já tinha feito a ação. É lamentável que o governo do Estado continue governando o Estado de Santa Catarina de costas para São Francisco do Sul quando deveria melhorar nossa rede de energia elétrica, melhorar nossa rodovia, temos aí a rodovia tomada pelo mato, tomada pela sujeira. Uma obra tão bonita que foi. Abandonada. E o governo do Estado continua. Para os vereadores não mudou nada. Só mudou a tampa. Porque a comida que está dentro da panela, não mudou nada. Então lamentavelmente. Demorou para nós desabafar. E eu queria apresentar uma nota de repúdio a Celesc por essa atitude, em nome dessa Casa, uma nota de repúdio para que eles tomem mais respeito à São Francisco do Sul. Pelos usuários que pagam a conta. Ninguém tem luz. A Celesc está sendo lesada? Não, esses gatos quem tá pagando somos nós e nós que deveríamos estar bravos porque eles não perdem nada, senhores vereadores. Então queria dizer foi um ato muito arbitrário e esperamos que eles possam repensar essa atitude em que tem

um tempo para que o município junto com o Ministério Público possam regulamentar as leis e possam a Praia do Ervino, ter os outros locais ter energia, direito de qualquer cidadão. Amanhã acho que tem outra reunião na prefeitura para continuar o debate de hoje, mas agradeço o senhor presidente e devolvo. (GOMES, 2019)³¹

Odair José de Carvalho (2019), ainda fazendo comentários sobre a ação realizada pela Celesc dispõe:

Fui saber também hoje, através de comentários, sobre a atitude da Celesc, através, com certeza de seus subalternos. É uma atitude, a gente fica um pouco chateado, com uma atitude como essa porque a gente vê tantas postagens de facebooks, de cuidado com cachorro, cuidado com animais e realmente nós devemos ter cuidado com os animais, abandono, isso e aquilo e de repente uma atitude tão trágica com o próprio ser humano, não sabendo que lá muitas das vezes, muitas dessas residências, existem crianças, mulheres grávidas, senhores de idade e tantas outras coisas. Então para achar um culpado fica difícil né? Mas se realmente puxarmos lá do fundo do baú, a gente vai saber quem são os culpados. E os culpados os Poderes Públicos, e realmente o povo quer pagar, e realmente não querem fazer com que haja as extensões de rede e os loteamentos sejam esses regularizados. Então infelizmente uma atitude de repúdio, realmente, repúdio contra a Celesc, com certeza, pelo fato tomar uma atitude dessa, tão trágica, sem antes fazer um comunicado ou pelo menos deixar o prefeito a par, a situação a par, para que isso seja de forma adequada, para que o povo possa se readequar também às leis. A gente é contra, como disse o vereador Salvador, não somos favoráveis não, a pessoa ter uma rede de energia elétrica na frente de sua casa e dali tirar um gato pra não pagar essa energia. Não! Mas existem pessoas que realmente compraram, pagaram seus impostos, pagam seus impostos e não tem a sua luz na frente de seu terreno. Então daí fica difícil a pessoa construir e não viver com a iluminação que é o mínimo dos mínimos para que a família possa viver de uma forma mais adequada. Então fica aí também a minha palavra, contrária a essa atitude que vem trazendo um transtorno a própria comunidade da Praia do Ervino. Obrigado presidente, devolvo e agradeço a compreensão de todos (CARVALHO, 2019)

Como se vê, em todo contexto não há nenhuma menção às omissões do município em face da inércia acerca da urbanização em locais inadequados. Registros que reafirmam Fairclough (2001) quando menciona a presença da ideologia nos discursos, fundamentando-se em três asserções: a ideologia está presente materialmente nas práticas das instituições; ela demanda a significação pelos sujeitos; e, ainda; as instituições as quais compreende como aparelhos ideológicos do estado, marcam as lutas dos discursos com base na orientação ideológica.

A análise dos discursos dos representantes legais da Câmara Municipal de São Francisco do Sul, indicia preocupação com o sentimento dos governados denotando a ideologia de representação popular, inclusive sob o permissivo da continuidade de

³¹ Disponível em: < m.facebook.com/câmarasaofranciscodosul/vídeos/1519724631498645>

ilegalidades. Repete-se alguns trechos dos comentários que enaltecem a fragilidade da população local:

Lá se encontram famílias, se encontram crianças, se encontram idosos, né. Tanto direito aí que a gente tem aí: direito de idoso, direito da criança e cadeirante, pessoas que lá estão, acamados que devem ter. No Ervino hoje são oito mil pessoas né, morando naquela localidade. Então vereador, muito bem colocado suas palavras. Eu acho que foi um ato muito radical da forma que a Celesc veio. Veio com um comboio. Veio um comboio, foram trinta e cinco carro junto com polícia, carro da Celesc, vieram para botar medo mesmo na população, como se a população tivesse, claro que está de modo irregular [...]

Pô, ali, nós temos crianças, vou repetir aqui: pessoas idosas, acamadas, pessoas com câncer, doenças assim terminais, pessoas que precisam tomar seu banho, até acamado. (BATISTA, 2019)

E há a nítida demonstração de indignação pelo fato da ação da empresa de energia elétrica ter sido realizada, supostamente, sem conhecimento dos representantes do município. Argumento frágil, por deter a empresa de energia elétrica atribuições específicas, exaradas pelo Poder Concedente, para assim proceder. Não há qualquer dispositivo legal que estabeleça necessidade de comunicação às autoridades legais, as quais não detém capacidade técnica para tanto. Uma forma, evidente, de justificar aos governados a ausência de participação. Repete-se alguns trechos que demonstram o asseverado:

Entendo eu o Prefeito de São Francisco do Sul, é o líder maior do nosso município hoje, até porque ele foi eleito pela sociedade francisquense através do voto popular. Até entendo eu que ele deveria ter conhecimento desse ato que aconteceu na Praia do Ervino antes e não depois.

A gente comentou lá com o prefeito, eu achei muito triste o prefeito não ser comunicado antes da situação porque talvez pra não dar tempo mesmo, pra prejudicar o nosso executivo. E prejudicar a gente também. Porque estamos aqui para defender o povo. (GOMES, 2019)

Importante considerar que o próprio endereço eletrônico da Prefeitura ao esclarecer acerca do realizado pela Concessionária, evidencia a preocupação em registrar o desconhecimento da ação movida pela Concessionária, deixando evidente que em tais loteamentos onde fora realizada a referida operação já eram possíveis as ligações de energia elétrica, conforme figura 19.

Figura 19 – Notícia no portal eletrônico do Município de São Francisco do Sul



Fonte: Site do Município de São Francisco do Sul/SC, 2019

Por outro lado, na sessão realizada na Câmara de Vereadores, com os representantes municipais do legislativo, não há qualquer menção acerca da proteção de áreas ambientais. Há, pelos vereadores, menção acerca das ações civis públicas daquela região e da formalização do Termo de ajustamento de conduta, enfatizando a ausência de responsabilização do município, mesmo admitindo a lei proibitiva:

E a Secretaria do Meio Ambiente e a prefeitura não têm culpa porque houve uma ação lá atrás, mais de dez anos atrás, essa ação que foi feita pelo próprio o Ministério Público. Então hoje pra poder se acordar parabenizo o Ministério Público do Estado na mesa conversando e aceita esse TAC pra que se faça essa regulamentação e aí a Celesc tem conhecimento e vem e tira o direito dessas pessoas que querem regularizar, mas que a lei tá impedindo eles. (GOMES, 2019)

Uma contradição nítida e que ressalta a ordem de discurso do município, de acalmar os ânimos dos governados, numa situação que perdura ao longo dos anos, com uma dinâmica social que não segue a ordem impeditiva da legislação.

Em entrevista com o Secretário Municipal do Meio Ambiente, foi efetuado o seguinte questionamento: “Qual sua visão sobre o papel dos municípios na ocupação populacional de áreas de preservação permanente? E também qual sua visão sobre a Praia do Ervino?” a que esse respondeu:

O município busca, o tanto quanto possível, fiscalizar a ocupação das APPs, bem como exigir sua recuperação em casos de degradação, no entanto, devido a extensão territorial e o baixo efetivo municipal as ações de

fiscalização ambiental ficam dificultadas. A praia segue com a mesma dificuldade e postura. (CONORATH, 2019)

Ao descrever a Praia do Ervino, o Secretário do Meio Ambiente municipal exara a questão econômica num nuance quase imperceptível, ao acompanhar a questão ambiental “região de grande atrativo turístico, belas paisagens e áreas de grande valor ambiental, devendo ocorrer uma regularização que vise um equilíbrio entre o social e o ambiental” (Conorath, 2019).

Para Fairclough (2001, p.31-32):

o discurso é moldado por relações de poder e ideologias e os efeitos construtivos que o discurso exerce sobre as identidades sociais, as relações sociais e os sistemas de conhecimento e crença, nenhum dos quais é normalmente aparente para os participantes do discurso.

No caso específico do Secretário Municipal do Meio Ambiente, há a preocupação do equilíbrio entre o turismo e o ambiente. E há dificuldades estabelecidas, visto que nem as ações civis públicas contornaram o gravame. O resultado é uma tentativa de conter os danos e, evidentemente, angariar fundos ao município pela compensação ambiental como explicitado pelos vereadores, a qual repito:

Existe um TAC onde tem área consolidada e uma área não consolidada. Aonde proprietário já comprou área devastada. Então houve uma ação do Ministério Público em cima dessa área por não ter essa licença para desmatar, mas houve um TAC, onde você morador da Praia do Ervino, poderá comprar essa área. Não é a informação correta que tá se passando, porque você tem que comprar um lote no valor que tem para compensar. Não é essa a verdade. A verdade é que você pode compensar lá no parque Acaraí você tem essa opção. Você tem uma área de 360 metros quadrados, você vai comprar uma área de 360 metros quadrados no Parque Acaraí que custa um real o metro quadrado. Então você vai ter um custo de 360 reais pra poder você legalizar. Então é uma taxa normal, e é uma saída que o secretário do meio ambiente, com a equipe jurídica e o prefeito acharam, de uma forma de poder regularizar a situação da Praia do Ervino. (GOMES, 2019)

Importante destacar que o Parque Acaraí já é uma unidade de conservação desde 23 de setembro de 2005 pelo Decreto Estadual Nº 3.517. E como bem explicitado pelo vereador em sua manifestação, ao utilizar a expressão “uma saída”, a compensação ambiental estabelecida teve como objetivo “legalizar” uma situação e, ainda, repassar a compensação aos adquirentes dos lotes, visto que nem as ações civis públicas, através da formalização do Termo de ajustamento de conduta, conseguiram limitar a dinâmica estabelecida.

A compensação ambiental prevista pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação é uma importante fonte de receita pública e também figura como um

encargo ao poluidor (DOMINGUES; CARNEIRO, 2010). E, em que pese não ser essa a figura de discussão no caso presente, importa considerar que há ainda crescentes discussões acerca do momento da medida de compensação ambiental, qual seja, antes de qualquer intervenção ambiental, questionando-se acerca de sua utilização como forma de reparação de danos, ainda que de forma ampla (MACIEL, 2012).

As limitações impostas pela legislação, a tentativa do Ministério Público em brevar a degradação via as respectivas ações civis públicas e a imposição pelo Judiciário, pelo discurso narrado pelo Município, ainda assim, não surtiram os efeitos desejados, sendo necessário ressaltar a dinâmica social e os efeitos dela advindos. É como nos dizeres de Fairclough (2001, p. 99),

“Prática discursiva” aqui não se opõe a “prática social”: a primeira é uma forma particular da última. Em alguns casos, a prática social pode ser inteiramente constituída pela prática discursiva, enquanto em outros pode envolver uma mescla de prática discursiva e não-discursiva. A análise de um discurso particular como exemplo de prática discursiva focaliza os processos de produção, distribuição e consumo textual. Todos esses processos são sociais e exigem referência aos ambientes econômicos, políticos e institucionais particulares nos quais o discurso é gerado.

E ainda:

Não se pode nem reconstruir o processo de produção nem explicar o processo de interpretação simplesmente por referência aos textos: eles são respectivamente traços e pistas desses processos em não podem ser produzidos nem interpretados sem os recursos dos membros. (FAIRCLOUGH, 2001, p. 100)

Daí a compreensão de que a exigência social e a interpretação de patrimônio dada, motiva a prática social, imbricada em instituições, órgãos e pessoas. A dinâmica que a traduz ressalta o posicionamento social e mais do que isso, traduz a dificuldade das práticas jurídicas em se transformarem na medida que se transformam as práticas envolvidas. “O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado.” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 91)

E no caso do Judiciário, em que pese o próprio juiz de direito indicar que não deveria ser impulsionado para casos como o mencionado, há uma necessidade típica inerente a contradição de discursos. Não há muita liberdade de atuação, mas o exame aprofundado de que é chamado quando a sociedade por si só não consegue controlar e quando há evidente conflito de posicionamentos o que já traduz a diferença de discurso e da prática social estabelecida.

3.6 O Discurso da Concessionária de Energia Elétrica do Estado de Santa Catarina

Conforme discorrido no capítulo 2, foi a partir de 1981 e com a existência de um sistema jurídico ambiental e conseqüentemente uma nova disposição legal inclusive na questão do patrimônio natural; que as ligações de energia elétrica passaram a considerar tais impedimentos também na questão técnica e regulatória. Mesmo existindo legislações esparsas que determinavam a infraestrutura urbana adequada para aprovação de loteamentos urbanos ainda assim, havia omissões que ocasionavam agressões ambientais pela preocupação excessiva com o progresso e o desenvolvimento.

No caso específico da Praia do Ervino, verifica-se a aprovação de loteamentos em período anterior à vigência da Lei 6.766/1979, tais como os Loteamentos Noêmia, Balneário Praia Grande, Balneário Curitiba, entre outros.

Há também loteamentos cuja aprovação se efetivou posteriormente à referida legislação, cuja determinação legal passou a estabelecer a responsabilidade do loteador em realizar a infraestrutura mínima, e nesse caso, imbuída a rede de energia elétrica.

Com o fim de demonstrar a gravidade da ocupação, a figura 20 mostra a imagem em que se verifica a localização de arruamentos em toda região do Ervino. A parte grifada em azul, demarca a existência de rede pública de energia elétrica. Há trechos em que houve regularização do loteamento e outras áreas em que não há rede da CELESC. Há também pequenos trechos de rede no meio de loteamentos, os quais muitas vezes são custeados por moradores locais, entre outros fatos, como mandados de segurança individuais que determinaram a ligação de energia elétrica.

Figura 20 – Visão dos loteamentos com energia elétrica irregular



Fonte: Celesc (2019)

Esse primeiro ponto é importante destacar para identificar a responsabilidade imposta à Concessionária de Energia Elétrica a qual compete a exploração dos serviços de distribuição de energia elétrica, qual seja, os loteamentos aprovados sob

a égide da Lei n. 6.766/79 devem manter as condições previstas naquela legislação e isso significa, contar com uma rede de energia elétrica que será objeto de transferência de propriedade à concessionária de serviços. Atente-se para isso, a Nota técnica n. 059/2004-SRC da ANEEL a qual estabelece a responsabilização do loteador, a ser efetivamente observada pela Concessionária (figura 21).

Figura 21 – Nota técnica n. 059/2004-SRC

23. Neste particular, é pertinente comentar a disposição constante do art. 18 da Lei n.º 6.766, de 1979, com redação dada pela Lei n.º 9.875, de 1999, que estipula os requisitos necessários ao registro do loteamento junto ao Registro Imobiliário, sob pena de caducidade da aprovação do projeto, estabelecendo os documentos que devem ser apresentados pelo loteador, ressaltando-se, por oportuno, que somente após o competente registro é que ocorre a integração das áreas ao domínio público, com a transferência das vias ao Município ou Distrito Federal.
24. Infere-se do mencionado artigo 18 que o empreendedor deve apresentar, dentre outros documentos, e em obediência ao disposto em seu inciso V, “a cópia do ato de aprovação do loteamento e comprovante do termo de verificação pela Prefeitura Municipal ou pelo Distrito Federal, da execução das obras exigidas por legislação municipal, que incluirão, no mínimo, a execução das vias de circulação do loteamento, demarcação dos lotes, quadras e logradouros e das obras de escoamento das águas pluviais ou da aprovação de um cronograma, com a duração máxima de quatro anos, acompanhado de competente instrumento de garantia para a execução das obras”.

Fonte: ANEEL, 2004.

Citando as disposições da Lei n. 6.766/1979, a ANEEL se posiciona na nota técnica n. 070/2003-SRC/ANEEL, de 26/11/2003, especialmente no que concerne aos custos estabelecidos pelo loteador (figura 22).

Figura 22 – Nota Técnica n. 070/2003-SRC

12. Da mencionada lei depreende-se que os projetos de loteamentos urbanos, que são realizados por interesse do empreendedor, devem atender a determinados requisitos legais para obter sua aprovação junto à respectiva Prefeitura Municipal ou Distrito Federal, que são os órgãos competentes para avaliar o interesse no empreendimento, observadas as normas urbanísticas constantes da legislação local pertinente, com vistas a assegurar, aos interessados em adquirir os lotes, as condições mínimas de habitabilidade e conforto.
13. Ressalte-se, neste particular, as disposições constantes dos §§ 4º e 5º, do art. 2º, que definem as características de um lote, estabelecendo os requisitos para que um terreno seja assim considerado, determinando, inclusive, a existência da infra-estrutura básica para os parcelamentos em geral, consistente na existência de equipamentos urbanos de iluminação pública, de energia elétrica pública e domiciliar, entre outros, para que o projeto seja aprovado.
14. Dentro deste contexto, cumpre trazer a colação o conceito de **loteamento urbano** que, de acordo com os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Municipal Brasileiro (fls. 420), “é a divisão voluntária do solo em unidades edificáveis (lotes), com abertura de vias e logradouros públicos, na forma da legislação pertinente”, no caso, a Lei n.º 6.766, de 1979, sendo, ainda, “meio de urbanização e só se efetiva por procedimento voluntário e formal do proprietário da gleba, que planeja a sua divisão e a submete à aprovação da prefeitura, para subsequente inscrição no registro imobiliário, transferência gratuita das áreas das vias e espaços livres ao Município e alienação dos lotes aos interessados” (fls. 421).
15. Dessa forma, observa-se que além da Lei Municipal ou Distrital autorizando o parcelamento do solo, o empreendedor deverá cumprir com todas as exigências para a provação do projeto, como, por exemplo, a determinação de repartição dos lotes com atos de urbanização, dentre outras, as quais, evidentemente, acarretam custos ao loteador.
16. Ademais, cumpre ressaltar que após sua aprovação por lei municipal ou distrital, o projeto de loteamento deve ser registrado no Registro de Imóveis, em atendimento à disposição do art. 22 da Lei n.º 6.766, de 1979, pois “desde a data do registro do loteamento, passam a integrar o domínio do Município as vias e praças, os espaços livres e as áreas destinadas a edifícios públicos e outros equipamentos urbanos, constantes do projeto e do memorial descritivo”.

Fonte: Aneel, 2003.

Significa que os loteamentos anteriores à vigência da respectiva legislação não podem ser objeto da universalização de atendimento e permanece na responsabilidade do loteador. A Resolução n. 223 de 29 de abril de 2003, exclui expressamente em seu artigo 16, inciso III, os lotes urbanos situados em loteamentos. E, por sua vez o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem transitado suas decisões ora determinando que os loteamentos aprovados pelo município e sem infraestrutura mínima, sejam de responsabilidade do ente público, por sua suposta omissão na fiscalização adequada (Resp 1170929/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJ 27/05/2010), ora estabelece que tal obrigação de promover tais obras seria uma faculdade da administração municipal (REsp 859.905/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJ 16/03/2012).

De qualquer forma, a regra é clara: inexistente responsabilidade pela Concessionária de Energia Elétrica acerca da rede de infraestrutura de rede elétrica em loteamentos posteriores ao advento da Lei n. 6.766/1979.

Importante destacar que antes da Lei n. 6.766/1979, o Decreto n. 58 de 10 de dezembro de 1937, não dispunha acerca da responsabilidade da infraestrutura urbana. Havia a exigência de um plano de loteamento a ser depositado no cartório de registro de imóveis e que deveria constar todos os requisitos técnicos e legais, tais como, “situação, as dimensões e a numeração dos lotes, as dimensões e a nomenclatura das vias de comunicação e espaço livres, as construções e benfeitorias, e as vias públicas de comunicação” (BRASIL, 1937, art. 1º, I, alínea “c”).

Posteriormente, outras legislações vieram implementar novas disposições, como o Decreto-lei n. 271, de 28 de fevereiro de 1967; mas foi somente com o advento da Lei n. 6.766/1979 que envolveu a sistemática de um parcelamento de solo urbano.

As ações civis públicas que se referem aos loteamentos da Praia do Ervino, inicialmente, pleiteavam ao Judiciário o impedimento da implantação dos loteamentos, com o desfazimento das obras irregulares, a realização do poder de polícia pelo município e a condenação à reparação da degradação ambiental estabelecida. O fundamento principal era a construção de moradias em áreas de proteção ambiental e todos os impactos existentes.

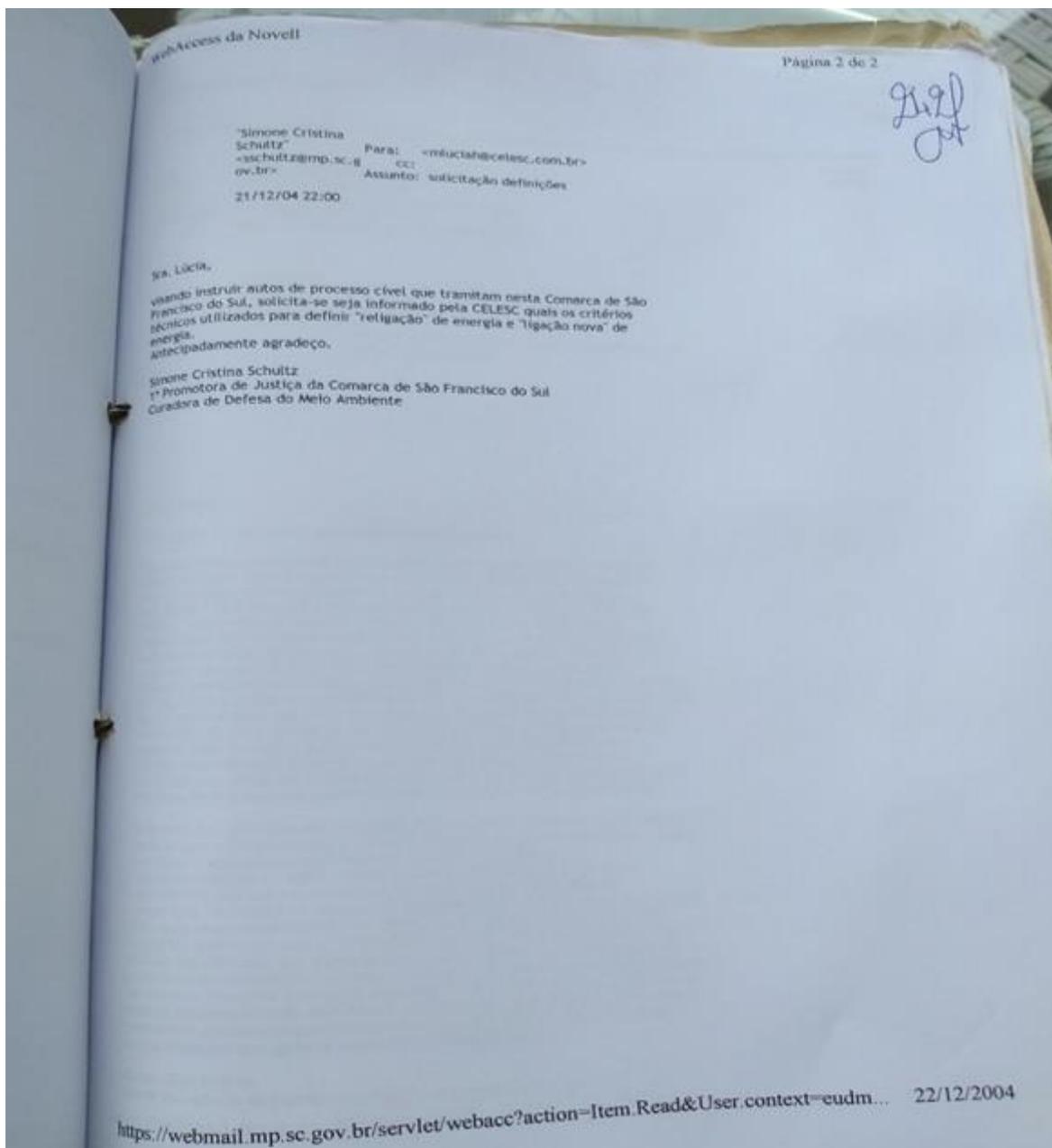
No processo n. 0004401-06.2006.8.24.0061 houve requerimento expresso de liminar impedindo a Concessionária de Energia Elétrica em “proceder qualquer ligação de luz em área inserida” no loteamento Jardim Balneário Curitiba, tendo sido revogada

três anos depois, conforme requerimento do Ministério Público e baseado na emissão das licenças ambientais respectivas.

Diferente do processo n. 010044-13.2004.8.24.0061, proposto dois anos antes ao citado anteriormente, não havia requerimento inicial para que fosse oficiado à empresa de energia elétrica de que deixasse de proceder qualquer ligação de energia. Esse pedido foi apresentado posteriormente e não com a peça inicial. Houve deferimento do pedido o que gerou alguns inconvenientes à empresa, dado a extensão da liminar estabelecida que disciplinava a impossibilidade de proceder qualquer ligação de energia elétrica, isso porque a decisão estabelecia inclusive os pedidos de religação pelo inadimplemento (moradores já existentes no local e com rede elétrica). Esse fato foi objeto de questionamento pelo Ministério Público, respondido pela Concessionária e acostado ao referido processo (BRASIL, 2014, processo n. 010044-13.2004.8.24.0061, p. 242/243)

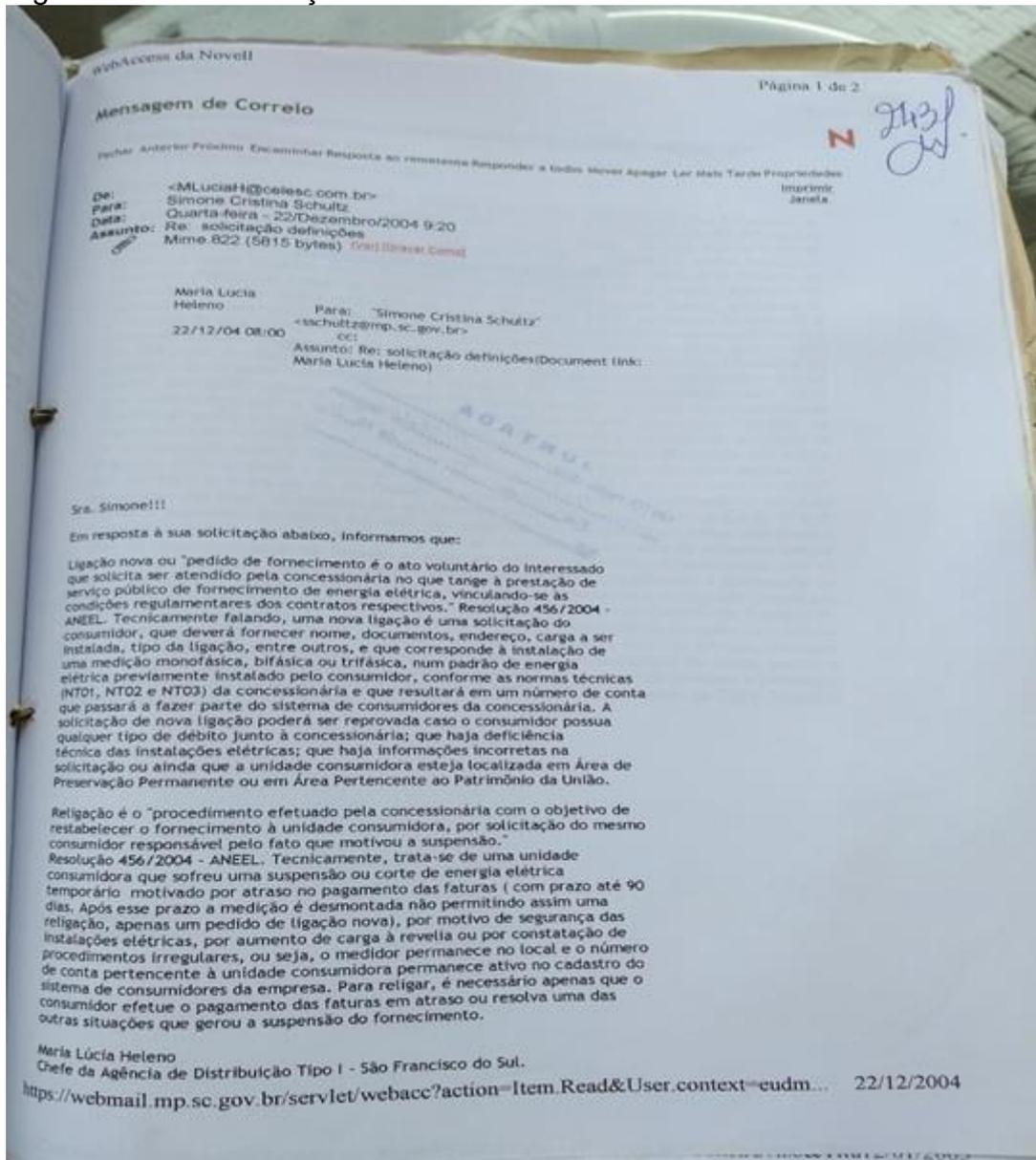
Vejamos o discurso apresentado pela Concessionária, no texto de seu representante legal, conforme figuras 23 e 24. A resposta foi anexada pela representante do Ministério Público junto ao processo judicial:

Figura 23 – Manifestação da Celesc ao MPSC



Fonte: Processo n. 010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2004, p. 242)

Figura 24 – Manifestação da Celesc ao MPSC



Fonte: Processo n. 010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2004, p. 243)

Houve repetição do pedido de liminar impeditiva de novas ligações de energia elétrica a todas as demais ações civis públicas.

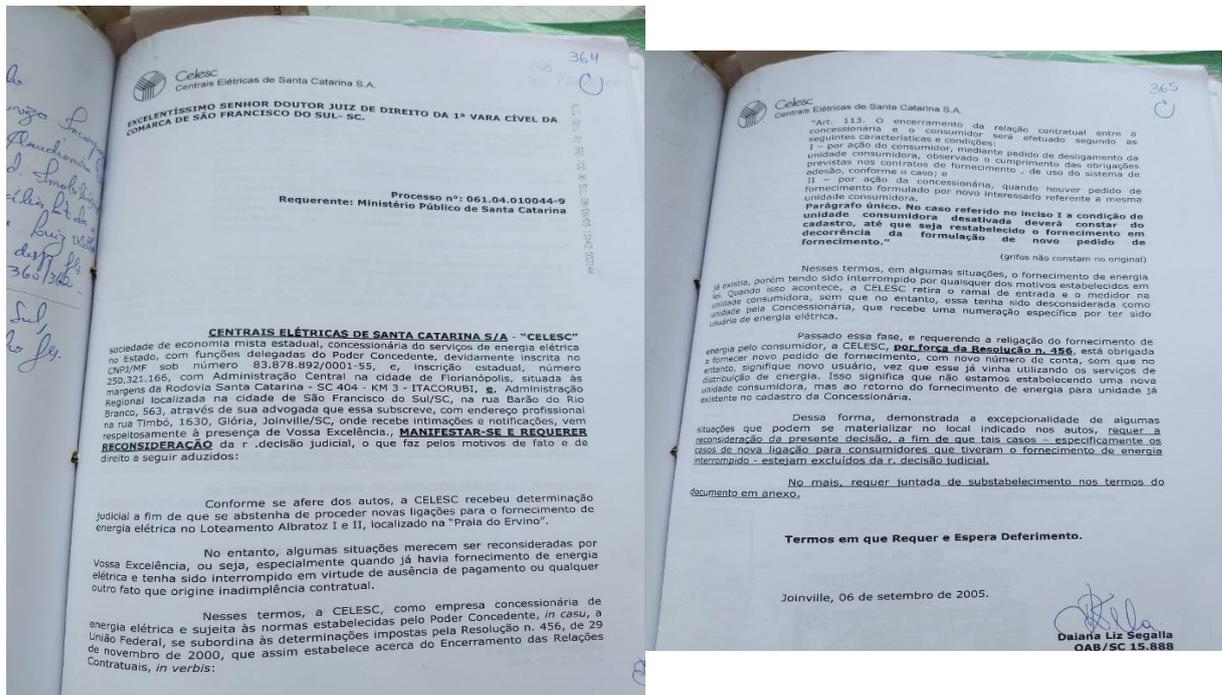
No caso do processo n. 010044-13.2004.8.24.0061 (loteamentos Albatroz I e II) por ter sido o primeiro a deferir a liminar impeditiva de ligação de energia elétrica, houve manifestação para reduzir a extensão dos seus efeitos.

A própria APROMOVER, ingressando no curso do processo, requereu fossem esclarecidas pela empresa os motivos que justificavam o impedimento ao fornecimento de energia. E posteriormente, a própria Celesc se manifestou no

processo, mesmo não sendo parte legítima. O intuito seria requerer limitação aos efeitos da liminar, figura 25.

Foi somente com tais explicações, que houve mitigação dos efeitos da liminar.

Figura 25 – Petição da Celesc



Fonte: Processo n. 010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2005, p. 364-365)

A análise do contexto das ações civis públicas mencionadas, evidencia que o posicionamento do Judiciário catarinense, estabelecido pelo impulso do Ministério Público e pela omissão de fiscalização dos entes responsáveis, ensejou a necessidade de um ativismo judicial. No início, a aplicação do contexto exarado na liminar afetou sobremaneira indo além daqueles que avançavam na região desordenadamente. Houve, inclusive afetação direta àqueles que já eram residentes no local, visto que qualquer ligação de energia elétrica ficou proibida. Ou seja, atingiu os consumidores regulares e, por assim dizer, o próprio sistema comercial e financeiro da empresa.

Segundo Silva e Costa Junior (2011) a experiência brasileira indica um ativismo do Judiciário bastante evidente, inclusive nas questões das políticas públicas, superando inclusive a questão da legalidade e da constitucionalidade. Essa questão indica uma situação consolidada naquela região que advém por força de uma necessidade humana, somada a outros fatores, como a própria omissão do município

em regularizar e a procrastinação de processos judiciais que se arrastaram ao longo do tempo.

Em entrevista realizada com o gestor do núcleo norte da Concessionária de Energia Elétrica, senhor Wagner Felipe Rogel, posicionou-se ao ser questionado sobre o fornecimento de energia elétrica e os conflitos de responsabilidade junto à Praia do Ervino:

Primeiro vou dar um contexto sobre a Celesc: hoje na Praia do Ervino estimam-se que existam de cinco mil a seis mil residências. Não estou falando em terrenos. Dessas, duas mil e quinhentas são regularizadas na Celesc. O resto é furto de energia sabido. É claro que parte dessas que não são reconhecidas são de consumo baixo porque são de baixo padrão. Mas enfim, metade do consumo hoje lá, é ilegal. Dentro das duas mil e quinhentas regulares, também existe alguma proporção de irregularidade que daí não estamos falando de ligação direta com a rede por questões ambientais, mas de furto e fraude (gatos). E por quê? Porque a Praia do Ervino, especificamente tem uma questão cultural relacionada à energia elétrica, onde quem paga está errado, se sente prejudicado. Ele entende que se o vizinho não paga, ele também não quer pagar. E então passa a fazer parte do modelo lá implantado que é o de irregularidade (nesse grupo de duas mil e quinhentas residências). (VOGEL, 2019)

O modelo citado pelo gestor da Concessionária, ressalta uma situação vivenciada pela empresa, com nítida dificuldade em minimizar o problema de furto e de invasão das áreas, como se verifica do posicionamento exarado pelo entrevistado:

Já pedimos que o município identifique quais as áreas que já posso fazer. Isso já está em andamento. Dentro de 15 anos fazer uma ação. Mas isso é pouco. É metade do problema. Mas existem aqueles que estão residindo em área proibitiva.

Voltando a questão Celesc: hoje em termos de fraude fica claro que existe uma questão cultural dos muitos veranistas e moradores. Existe já instaurado um modelo de negócio lá. Existem empresas especializadas que realizam ligações direta, empresas especializadas em realizar redes clandestinas e o nosso empregado sofre ameaça de trabalho, com arma de fogo. Temos boletim de ocorrência registrado. Então é uma área de difícil acesso à Celesc e ao mesmo tempo o mercado negro paralelo já se instaurou.

Cabe ressaltar que devido a isso, a energia que chega lá é de baixa qualidade para quem é regular. E isso é um problema, porque oferecemos produto ruim a nosso consumidor regular. (VOGEL, 2019)

O entrevistado frisou o papel da Concessionária e sua utilização como instrumento judicial para limitar as ocupações irregulares. Dado sua participação na referida questão ambiental, como instrumento para minimizar os problemas vemos um tempo arrastado de cerca de quinze anos das primeiras ações civis públicas e que certamente contribuíram para arrastar um problema cultural da região: a utilização de energia elétrica sem a contraprestação pecuniária e de forma clandestina. Enquanto

isso, as políticas não são implementadas, permanecendo uma omissão de fiscalização das áreas responsáveis legalmente:

Voltando a pergunta inicial, vamos separar as coisas: a pergunta que eu faço é: por que a água e o IPTU são regularizados, mas a energia elétrica não?! Essa é a pergunta. Quando eu olho a responsabilidade, eu acho que está se atribuindo à Celesc, uma responsabilidade de impedir o avanço da ocupação irregular, como meio de não acessar a energia elétrica. Mas, a Celesc não tem responsabilidade nenhuma sobre isso! Então o único ente hoje penalizado pela ocupação irregular é a Celesc que está sendo furtada. Enquanto, que o Município está recebendo o IPTU. Porque independente de ter sua casa em cima do terreno ou não ele paga IPTU. Água, saneamento básico, **porque nesse momento o Município está instalando, saneamento básico, em áreas que a Celesc não pode chegar** (Grifo nosso). Todo mundo recebe o seu bolo, nós não podemos acessar. Porque quem nos dá direito do acesso é o município que entende que lá é uma área invadida e não dá acesso ao morador. Então sobre a responsabilidade, eu vejo que a maior responsabilidade é do Município de São Francisco que deveria estar agindo ou para regularizar, ou para impedir o avanço. Na verdade, os dois: impedir o avanço e regularizar o que lá está. O que percebo é que o município, atualmente, está reagindo a provocações da Celesc.

Hoje, pela omissão das partes, quem está provocando as reuniões, tudo é a Celesc. Desde fevereiro, já fizemos entre 10 a 15 reuniões. Vários ofícios foram enviados, situação de campo, a lista de pessoas que deveriam estar presas. Um monte de coisa feita, mas falta ação das partes. Hoje quem faz é a Celesc pela omissão das outras. Mas entendo que deveria ser pela Prefeitura, porque é de interesse do município, ou melhor, dever do município, impedir a ocupação irregular. Sendo dever deles, eles têm que regularizar. O fornecimento de energia elétrica é um dos itens a regularizar. Tem a questão do fornecimento de água, de transporte coletivo, ruas, escolas. Então a energia elétrica é uma coisinha do problema da Praia do Ervino, só que nas outras o recurso está entrando, só a Celesc não. Furtado é a Celesc, então nós somos o provocador. Mas o negócio hoje está tão grande que não sei mais se o Município tem poder para resolver. (VOGEL, 2019)

A questão indicada pelo entrevistado corrobora com recentes notícias veiculadas na mídia local e inclusive já mencionadas nesta dissertação sobre o discurso do Município de São Francisco do Sul. Trata-se de operações realizadas para conter o furto na região em áreas em que o embargo judicial já havia sido revogado, mas tendo a população permanecido com a irregularidade, ou seja, regiões onde já havia rede pública e já havia sido permitida sua ocupação, pelo Município. As figuras 26, 27 e 28 mostram imagens da intervenção realizada pela Celesc e disponibilizadas pela mídia local, bem como texto apresentado em matéria jornalística, apontando número de casos nas duas operações realizadas pela empresa.

Figura 26 – Operação realizada pela Celesc e na imprensa local



Fonte: O Mirante, 2019

Figura 27 – Notícia da operação de combate a furtos realizada pela Celesc

INÍCIO
POLÍTICA
ESPORTES
EDUCAÇÃO
SAÚDE
ECONOMIA
MEIO AMBIENTE
CULTURA
APOIE

Celesc realiza operação de combate a ligações clandestinas na Praia do Ervino

📅 2 de Dezembro de 2019 👤 O Mirante 💬 Nenhum comentário 🏷️ Celesc, Furto de Energia, Ligações Clandestinas, Praia do Ervino

Em operação realizada nesta quinta-feira (28), que durou quase duas horas, na Praia do Ervino, em São Francisco do Sul, a Celesc efetuou o corte de ligações clandestinas que forneciam energia para 100 residências. Também foram desligados 20 pontos irregulares que distribuíam energia para outras 100, totalizando 200 residências e comércios.

Essa é a segunda etapa da ação que envolveu 60 profissionais da Celesc e 40 policiais militares. A primeira aconteceu em julho deste ano com o desligamento de 170 ligações clandestinas em residências.

A região tem aproximadamente 5,6 mil residências (2,5 mil registrados na Celesc) e cerca de 3 mil irregulares por estarem em área ambientalmente protegida. Esse tipo de ligação é crime e oferece risco à vida e ao patrimônio, além de afetar a qualidade da energia fornecida aos consumidores regulares.

“Importante ressaltar que, no loteamento, os consumidores com energia suspensa podem ter suas ligações regularizadas. Para isso, basta solicitar a autorização para ligação de energia elétrica junto à Secretaria Municipal do Meio Ambiente de São Francisco do Sul e pedir a ligação regular para Celesc”, explicou o gerente regional do Núcleo Norte, Wagner Vogel.

O trabalho é realizado em conjunto com o Ministério Público de Santa Catarina, a Polícia Militar, a Polícia Civil e a Prefeitura com o objetivo de regularizar as ligações de energia elétrica na Praia do Ervino.

Fonte: O Mirante, 2019.

Figura 28 – Operação de combate a furtos apresentadas na imprensa



Fonte: São Bento Notícias, 2019.

Algumas outras imagens, disponibilizadas pela Concessionária de Energia Elétrica, demonstram uma realidade diferente daquela discursada pelo Município. Uma realidade de insegurança e abusos, conforme figuras 29, 30, 31, 32, 33 e 34. Como se vê, a ocupação abrange região nada urbanizada e a omissão fica bem evidenciada. Redes clandestinas são simplesmente construídas em quilômetros de extensão e há inclusive propaganda de serviços ilegais anexadas, sem qualquer receio de punibilidade.

Figura 29 – Imagens de rede clandestina



Fonte: Celesc, 2019

Figura 30 – Imagens de rede clandestina



Fonte: Celesc, 2019

Figura 31 – Imagem de rede clandestina



Fonte: Celesc, 2019

Figura 32 – Imagens de rede clandestina



Fonte: Celesc, 2019

Figura 33 – Imagem de rede clandestina



Fonte: Celesc, 2019

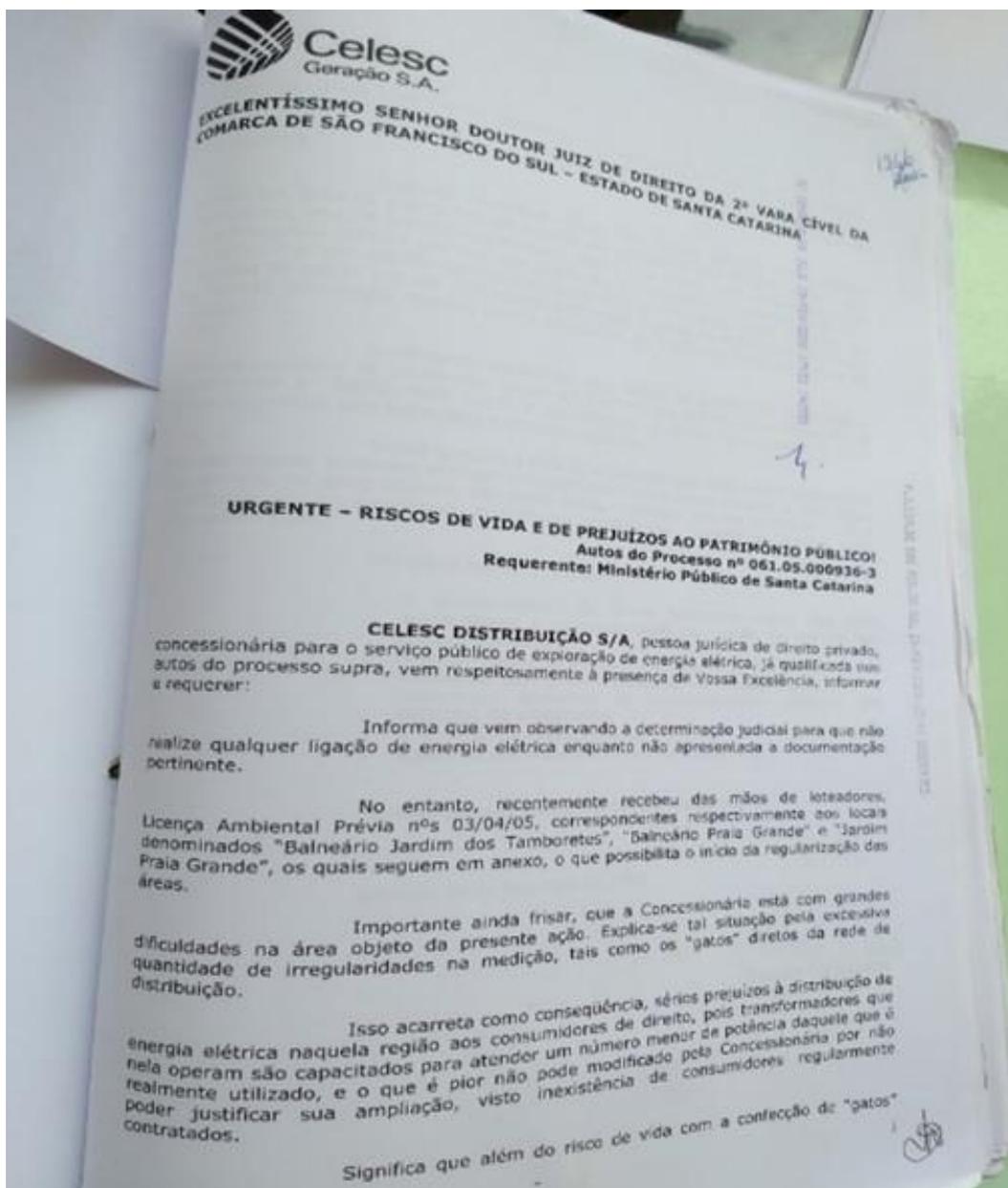
Figura 34 – Imagem de rede clandestina



Fonte: Celesc, 2019

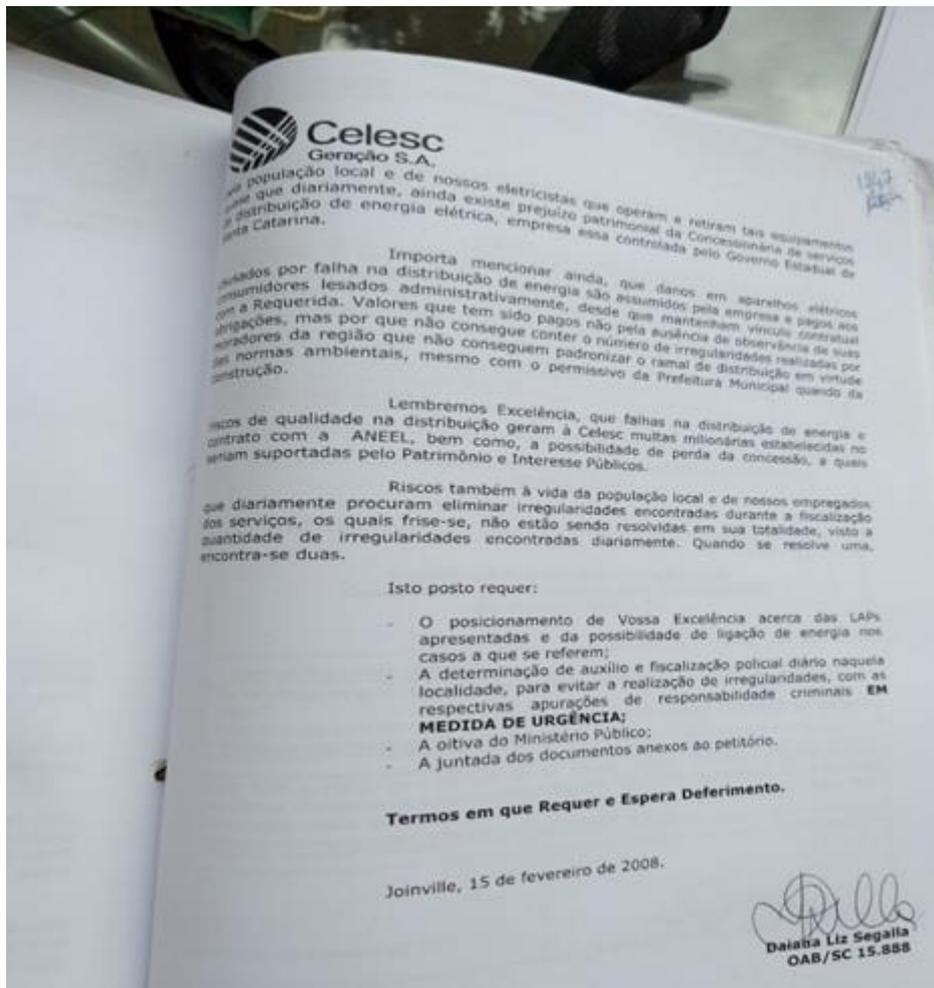
O crescimento da energia clandestina na região, inclusive foi objeto de manifestação da empresa durante o curso do processo 0000936-23.2005.8.24.0061, que abrange os loteamentos Jardim Tamboretas, Praia Grande e Bal. Praia Grande (figuras 35 e 36).

Figura 35 – Petição da Celesc



Fonte: Processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061 (BRASIL, 2008, p. 1246)

Figura 36 – Petição da Celesc



Fonte: Processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061 (BRASIL, 2008, p. 1248)

Ainda no curso da entrevista oral, ao mencionar sobre a atuação da empresa, o entrevistado responde:

Eu estou aqui desde fevereiro. Eu acredito que devemos agir ali urgentemente. Porque o prejuízo financeiro da empresa é muito grande. Mas o resolver não é cortar as pessoas, o resolver é construir rede para que elas tenham energia. Entendo que a Celesc tem o papel de fornecer energia às pessoas. Quem tem o papel de dizer quem pode e quem não pode é o município. Então onde não deve haver energia a gente tem que tirar. Mas só quando o município tiver preparado para tirar aquelas pessoas de lá. Então tem uma complicação.

Aí vamos falar de Celesc, o que eu acho que a Celesc deveria fazer, porque tem esse lado social, é ir lá hoje, e arrancar todas as redes porque nós estamos sendo roubados diariamente e conscientemente. Porém, nós somos uma empresa que também tem um cunho social por trás, que tem que entender o contexto. É difícil justificar, mas assim, são pessoas que estão aqui na gestão e na outra ponta pessoas recebendo energia. Não podemos chegar lá e simplesmente cortar a energia, até por que esse é um ato paliativo. Dou um mês para voltar tudo. Uma questão paliativa, você vai tirar

energia daquelas pessoas e se o município não agir, em um mês está ali de volta. A Celesc vai ter um custo operacional enorme, pois vai ser uma operação gigantesca e vai demorar semanas para fazer e não vai ter o benefício esperado, porque a arrecadação não vai vir. Você não vai faturar aqueles três milhões que estão faltando. O que a Celesc deveria fazer agora? Houve uma omissão passada, daí não estou me referindo a gestores específicos, mas são vinte anos e poucos de história naquela praia que não poderia ter chegado na situação que chegou. Então hoje estamos pagando o preço pelo tamanho do problema.

A Celesc cortar? Estamos falando em três mil casas. Se pensarmos que cada uma delas more 3 pessoas, estamos falando em dez mil pessoas sem energia elétrica e dentro de um mês estarão todos ligados. Quem vai pagar a operação que foi feita?

Sim, estou falando em números estimados. A gente estima que a Celesc deixa de arrecadar em torno de três milhões por ano com a Praia do Ervino. Nós mapeamos a Praia do Ervino através do mapa aéreo indicando onde há rede Celesc e onde não há. E dividimos num diagrama de 216 blocos. Nesses blocos fizemos uma avaliação de moradores locais (urbanização) e chegamos a essa conclusão. Foi assim que conseguimos realizar essa estimativa, exatamente como se faz para contar multidões. Contam-se em bloco e conta-se como referência aos demais. Chegamos a 5.600 casas, sendo 2.500 regulares na Celesc. E como identificamos onde está a rede da empresa, verificando essas residências, identificamos que parte da área onde é possível regularizar a energia, há furto. Hoje nós temos identificado, mais ou menos 3.000 residências de forma irregular, 225 mil reais por mês fruto de ligação clandestina (casas que não tem acesso à energia por questões ambientais) e 55 mil reais por mês de ligação de fraude (gato), essas últimas poderiam estar regularizadas. O problema é grande porque para regularizar essas casas precisaríamos fazer rede de 32.000 quilômetros. É muita rede. Nós não fazemos isso no ano. E é preciso considerar que hoje ainda temos impedimento de fazermos a extensão e se tivéssemos a liberação, levaria ainda aí uns três anos, com um custo estimado de oito milhões de reais. Oito milhões de reais é o recurso do núcleo norte para investimento da rede de um ano correspondente a seis municípios. É como se fizéssemos todo o investimento de um ano somente numa praia. É muito grande a necessidade de rede que existe lá. Mas em contrapartida, estamos falando de um investimento de oito milhões de um faturamento de três milhões por ano. Em dois anos e meio está pago e depois é só benefício. É um projeto de altíssimo *playback*, vale muito a pena fazer.

Muito dano elétrico e muita falta de energia, DEC e FEC afetados e queima de transformadores. Não é só a falta de energia, é a queima do transformador mesmo. Muita manutenção local, fruto de ligações além da capacidade de que o transformador está projetado.

A Celesc cortar? Estamos falando em três mil casas. Se pensarmos que cada uma delas more 3 pessoas, estamos falando em dez mil pessoas sem energia elétrica e dentro de um mês estarão todos ligados. Quem vai pagar a operação que foi feita? (VOGEL, 2019)

Nesse ponto, é significativo mencionar que o discurso da Concessionária em que pese refletir um discurso especificamente econômico, aponta nuances de uma preocupação social. Recorte discursivo que reafirma Fairclough (2001, p. 94): “A prática social tem várias orientações – econômica, política, cultural, ideológica – e, o discurso pode estar implicado em todas elas, sem que se possa reduzir qualquer uma

dessas orientações do discurso.” Assim, a imposição econômica para um gestor acaba orientando sua expressividade, porém não é possível reduzir uma análise linguística exclusivamente a esse sentido, quando dentro dele há a presença inegável da necessidade humana. Ao ser questionado sobre o fornecimento de energia elétrica e a dignidade da pessoa humana, o entrevistado menciona:

Nos dias de hoje, com certeza. Hoje você precisa ter uma geladeira porque você não consegue acesso a comida, especialmente a carne, diariamente, sem ter um estoque em casa. E as pessoas precisam desse local para armazenamento. Dignidade nos remete a ter o mínimo de conforto. Um banho quente, uma iluminação noturna e até mesmo, extrapolando, um ar condicionado. (VOGEL, 2019)

Ainda sobre a questão da ocupação em áreas irregulares, apresenta nova conotação com aspecto de relevância social:

Essa pergunta é capciosa. Por que entendo que essa pergunta é difícil? Porque é possível. Mas em quais circunstâncias? Primeiro: o fato de ser uma APP quer dizer que ela precisa de proteção permanente. Então, às vezes, ter alguém ali prevenindo é uma forma de proteção, inserido em simbiose com esse ambiente. Ele vive em harmonia com esse ambiente, sem maiores danos. O problema que estamos falando em áreas sensíveis. Então quando você coloca uma comunidade para viver ali, você está levando energia elétrica, saneamento básico, infraestrutura de ruas, talvez uma escola, acesso à ônibus. Então você passa a levar coisas que exigem uma degradação ambiental pela sua natureza. A não ser que aquela comunidade seja uma comunidade indígena, querendo viver nessa situação. Mas não é isso que acontece nos dias de hoje. Os próprios indígenas, por questão de direitos, têm o direito de receber essas infraestruturas, esse benefício. Então é possível residir? É. Devemos? Eu acho que não. Mas que é possível é, tanto que tem gente morando e não podemos expulsá-los e a gente torna aquela ocupação legal, de alguma forma.

Então, a lei se adapta às mudanças sociais sim, mas muito devagar. A ponto que a sociedade busca caminhos que não são legais. Praia do Ervino é um exemplo. (VOGEL, 2019)

Da mesma forma, o entrevistado assevera que a omissão permanece e aponta as dificuldades enfrentadas, o que aliás, mais uma vez, corrobora com o posicionamento demonstrado nessa pesquisa, pelo discurso dos membros da Câmara Municipal e outrora mencionados:

O Ministério Público eu entendo que tem um papel conciliador no processo, mas ele hoje não tem assim uma responsabilidade de solucionar. Não compete ao Ministério Público solucionar a questão, mas de garantir que o Município de que está fazendo seu papel. Fiscalizar as ações do município, mas não agir e sim fiscalizar. E nisso, ele tem sido parceiro. Em São Francisco, desde que estou aqui, em fevereiro, eu tenho sentido essa receptividade. Existem outros plays envolvidos por nós, que é a polícia civil e a militar. E aqui eu diria que a polícia militar atende nossos chamados, se envolve porque entende que ali é um caso de furto, de mitigar isso. Mas ao mesmo tempo ela não provoca ações, ela não é proativa e sim reativa. Não

tem problema nisso, porque a função dela não é ser proativa. Acontece que por nós, já teríamos feito umas 20 ações nesse ano, mas a polícia entende (e esse posicionamento é coerente) é que as ações que estamos propondo são antissociais. A gente vai deixar a pessoa sem energia, não tem solução global. Eu vou cortar a energia pra quê? Qual finalidade? Só pra acabar com o furto? E o morador que vai ficar sem energia vai fazer o quê? Então por isso essa visão da polícia, mas eles nunca se posicionaram dizendo “não vou agir com vocês”, eles são parceiros, só alertam que terão consequências maiores. Até eu lembro de uma conversa onde foi dito que a polícia recebe muitas reclamações que tem roubo nas residências e não consegue estar presente. Agora pra ir coibir furto de energia ela consegue mobilizar 40 policiais. Então tem um interesse social que a PM deveria cumprir e que não cumpre, então ela também não pode ficar só batendo naquela sociedade, ela tem que fazer outro papel. Então tem uma dificuldade. Já a polícia civil aí eu vejo uma omissão total. A minha palavra foi muito pesada para você escrever, eu acho que eles participam, mas eles não tomam atitudes contundentes. Eles não prendem, eles não notificam. A gente já mandou três cartas para a polícia civil, só esse ano (nome e endereço das pessoas que estão furtando). Não aconteceu nada! Inclusive de uma pessoa que faz as ligações clandestinas, indicando com fotografias com adesivos de uma pessoa que faz propaganda desses serviços, mandamos para polícia. A gente se limita à correspondência. Não tem ação. A gente faz inúmeras ações com a delegacia local e daí tem a sua precariedade, é uma delegacia que funciona de 2 em 2 semanas. Então complicado para aquelas pessoas que ali estão para agir. A polícia civil tem crimes mais importantes para sanar, talvez... É uma cidade portuária. Como movimento de drogas, a criminalidade deve ser maior, o furto de energia ainda, não está associado ao crime, ainda é um furto leve. Então a polícia civil, não dá prioridade. Sexta-feira agora teve uma reunião com a polícia aqui em Joinville, com a Dra. Tânia, para pedir apoio lá porque está difícil. Então assim: responsabilidades é da Prefeitura. E infelizmente está sendo atribuído à Celesc. (VOGEL, 2019)

E sobre o Judiciário, não houve críticas, mas reconhecimento da sua presença, desde que amparado em fundamentos técnicos:

Cada caso é um caso. APP, primeiro falando de forma genérica, eu acho que o Judiciário deve avaliar o motivo daquela área ser uma APP e com isso se embasar em técnicos da área ambiental pra de fato tomar a decisão se naquela área devem residir pessoas. O que a gente vê muitas vezes, é uma decisão de cunho social vinculada à Constituição (do direito à dignidade da pessoa e que ela tem que ter acesso ao fornecimento de energia elétrica), mas sem interpretar que aquela pessoa não deveria estar ali. Então eu acho que essa decisão de dar o acesso à APP sim, em alguns casos é necessário e só o juiz para tomar essa decisão, porque o Município não vai dar essa liberdade de ligar energia numa área de APP, porque ele também terá problema com isso. Então, eu acho que sim, compete ao juiz tomar essa decisão, mas eu acho que deve se embasar num posicionamento técnico, ambiental. E quando eu falo em ambiental não estou falando no ambiental do verde, mas sim do ambiente que está inserido. Pode ser da cidade, do contexto da ocupação fundiária que está implementada, às vezes não existe nem mais verde naquele lugar, mas nada deveria estar ali. Então eu entendo que sim, o juiz deve regularizar, mas com esse cuidado, nesse interim. A Praia do Ervino em si, quando saio do macro e caio na Praia do Ervino específico, eu enxergo hoje está totalmente urbanizada, os danos ambientais possíveis já foram feitos. Então agora o que cabe ao município é preservar o entorno da praia, porque a praia em si já é irreversível. Então eu acho que sim, compete ao judiciário agora, tomar uma decisão de derrubar aquela APP, ao menos onde ela está, no tamanho que ela está. Só que assim: quem provoca o Judiciário nisso? Será que a Celesc? Não sei.

A Celesc cortar? Estamos falando em três mil casas. Se pensarmos que cada uma delas more 3 pessoas, estamos falando em dez mil pessoas sem energia elétrica e dentro de um mês estarão todos ligados. Quem vai pagar a operação que foi feita? (VOGEL, 2019)

Silvia e Gonçalves (2017) ao analisarem a crítica do discurso de Fairclough, mencionam que a linguagem é manifestação social e como tal, apresenta uma convenção discursiva com representação ideológica que representa o interesse dos agentes sociais, daquele que o enuncia, como as instituições governamentais, as empresas ou mesmo, os indivíduos e que somado a isso, mantêm na interdiscursividade seu ponto de vista subjetivo e construído. Isso significa que “o discurso termina por constituir identidades, modelar relações sociais e as formas de conceber/ler o mundo, como mencionado.” (SILVA; GONÇALVES, 2017, p, 8)

Ou seja, quando seu gestor deseja realizar suas obrigações profissionais, se posiciona no sentido econômico, mas dentro dessa sua posição, coloca o sentimento de pertencimento que somente é possível quando se verifica área de preservação permanente como um patrimônio natural. Nessa linha se posiciona o entrevistado:

Se protegem áreas ribeirinhas para proteger os rios, pois nós dependemos da água; protegemos a encosta, para o mar não avançar e alcançar áreas das cidades e, por fim; também pensando num ecossistema geral que protege o meio ambiente (fauna e flora) pensando na preservação ambiental. Estamos falando de Mata Atlântica, entre outras áreas aqui mais próximas de nós, que foram muito devastadas nesses 500 anos de Brasil e necessitam agora de cuidado para não desaparecer. Então tem um cuidado cultural, com a manutenção desses ambientes, mas também nós, como sociedade, não descobrimos ainda muitas doenças que podem ser curadas com algumas plantas e tal. Então preservar o meio ambiente não é apenas ter o verde ali para se ver e ficar feliz. Não! Esse verde pode ter utilidade daqui a pouco e que não se conhece ainda. E na verdade não seja apenas com o objetivo de renovar o oxigênio.

A partir do momento que tomamos consciência que nós humanos deterioramos o ambiente, nós passamos a querer protegê-lo. E se a gente quer proteger ele ali, é porque aquele ambiente que nos recebeu. Então, eu enxergo o fato de você ter a Mata Atlântica ainda, aqui em Santa Catarina, uma certa boa preservação em relação aos estados vizinhos nos dá orgulho. Você está subindo a serra e vendo bastante verde. Isso é legal. A mata, a flora, a fauna. O brasileiro sente orgulho de ter a onça pintada. Mas ela está desaparecendo. Então eu acho que sim, a APP como um todo representa a parte ambiental, ela é um patrimônio. Até porque saindo dessa questão ambiental da beleza natural, vamos pensar nos problemas: se não protegermos as matas ciliares dos rios, não teremos mais nem o rio, nem a água. É como se fosse um ativo nosso que temos que ter ali mantido como se fosse uma rede elétrica para estar funcionando. (VOGEL, 2019)

A presença do interdiscurso é ponto a ser considerado ao aventarmos à metodologia de Fairclough (2001) e, especialmente considerando que somos o todo

e como o todo assim nos manifestamos e nos representamos no mundo. Bem como, uma dificuldade da Concessionária naquela região, a dependência ao município na identificação das áreas de proteção, o que aliás, foi objeto de outra ação civil pública, no âmbito estadual e proposta pelo Ministério Público Federal (97.00.03822-0). Referida ação civil pública, transitada em julgado, determinou a observância ao plano diretor dos municípios, “abstendo-se de promoverem instalação de energia elétrica nos locais reconhecidos como de preservação permanente”, inclusive cominando multa diária em caso de descumprimento de R\$ 1.000,00 por ligação elétrica efetuada em desacordo com referida sentença, o que hoje é objeto de cumprimento de sentença e que a empresa figura como executada.

Ou seja, a dependência da Concessionária na questão da Praia do Ervino depende ainda da identificação pelo município acerca da possibilidade da ligação de energia elétrica naquela respectiva área, objeto de requerimento por eventual interessado, pois, esse terá que obter a certidão de viabilidade pelo município.

Outro ponto que gera bastante dificuldade na situação descrita seria a realização do TAC firmado com base em imagens do google do ano 2013, quando a dinâmica social persistiu numa celeridade que a formalidade não atingiu. Segundo notícia exarada em mídia local:

Um exemplo claro é o loteamento Jardim Noêmia, que está parcialmente legalizado. As pessoas que deram entrada no alvará de construção em 2013\2014 não conseguem porque as áreas eram consideradas não-consolidadas. Na imagem do Google, aparece muito mais área verde. Hoje, há casas sendo erguidas, estradas abertas e energia elétrica clandestina pela falta da legalização. Há casas que até já instalaram poste padrão da Celesc para quando o imóvel for definitivamente regularizado tanto na parte fundiária quanto na de construção civil. Mas, por enquanto, o que se vê são os populares “gatos”, o que provoca freqüentes quedas de energia. (NDmais, 2015)

A dificuldade de identificar a responsabilidade técnica da empresa foi, novamente, objeto de outra ação civil pública, de n. 0000164-45.2014.8.24.0061 em que o Ministério Público, requereu a instalação, em 30 dias, pela Concessionária, da rede de energia elétrica a todos os moradores da Praia do Ervino e que seriam apontados na ação civil pública 0004217-50.2006.8.24.0061 daqueles loteamentos apontados no acordo.

No processo foi estabelecida sentença conforme o seguinte dispositivo:

ANTE O EXPOSTO, em confirmação à medida liminar deferida, julgo procedente o pedido inaugural para o fim de determinar que a demandada, no prazo de 30 (trinta) dias, instale a rede de iluminação pública e também de energia elétrica aos moradores de todos os loteamentos da Praia do Ervino, sob pena de multa diária no valor de R\$10.000,00 (dez mil reais), sem prejuízo de responsabilização criminal por crime de desobediência (art. 330 do Código Penal). Sem custas (LC n. 156/97) Não há condenação em

honorários, uma vez que "na ação civil, por expressa previsão legal (art. 18, da Lei 7.347/85), a condenação em honorários somente é cabível na hipótese de má-fé do proponente da ação, regra que, segundo a jurisprudência, alcança o Ministério Público" (REsp 220.549/SP, Min. Carlos Alberto Menezes Direito e REsp 209.413/RS, Min. José Delgado). Publique-se. Registre-se. Intimem-se. Oportunamente, arquivem-se. Advogados(s): Daiana Liz Segalla (OAB 15888/SC), Luciana Domingos Lopes (OAB 19163/SC), Rolf Dittrich Viggiano (OAB 19155/SC) (Fonte TJSC, 2015)

Como se vê, referida sentença determinou a instalação de rede de iluminação pública pela Concessionária, fato que não é de sua responsabilidade legal e que, posteriormente, foi objeto de recurso, tendo sido afastada da empresa. No entanto, é visível que referida ação civil pública perde qualquer efeito prático quando se considera a extensão do local e os impedimentos de outra ação civil pública, a de n. 97.00.03822-0 que exige a observância do plano diretor dos municípios. Há aqui, necessidade de posicionamento do município que, aliás, não apresentou qualquer manifestação dentro daquela ação civil pública.

Fairclough (2001) menciona que na análise de discurso é necessário verificar a forma estabelecida pela prática social. É evidente que nesse caso, o discurso do Judiciário ao mesmo tempo em que figura como necessário ante um conflito evidente de responsabilidades e omissões, também afeta o comportamento das entidades pois, como se viu acima, aponta fatos contraditórios e confusos, contribuindo com uma ausência absoluta de ordenação.

Mais uma vez o entrevistado e gestor da Concessionária de Energia Elétrica no núcleo Norte de Joinville desde fevereiro de 2019 assim se posiciona:

Como registro final, vale dizer, como Celesc, temos uma insatisfação muito grande pelo contexto lá. Todo dia eu me pergunto se não devo tomar a decisão que está aqui de ir lá e cortar essas pessoas. Porque o prejudicado sou eu, empresa. Mas isso gera uma situação de muito desconforto quando você tentar envolver outras entidades para sanar o problema. Você até vê que elas têm boa-fé, mas não tem velocidade e talvez, condições de resolver o problema. Então estamos desde fevereiro buscando ações para resolver a Praia do Ervino, quando na verdade, pouca coisa foi feita. Pouco foi feito. Você tem a Celesc perdendo três milhões de reais por ano lá, de fevereiro pra cá passou um ano, foram três milhões de reais. Eu posso ser prejudicado até pelo Tribunal de Contas por omissão. Mas se eu tomar uma atitude drástica, daqui a pouco estou respondendo no juiz por atacar a dignidade das pessoas. Então eu estou entre a cruz e a espada. Então é uma situação de desconforto, eu acho que a palavra hoje da Celesc é desconforto porque só nós somos prejudicados. A água chega, o IPTU está pago, as pessoas têm carro, têm tudo e têm energia elétrica, ela só não está pagando. Então hoje eu vejo assim, (como Celesc acaba sendo um desabafo) que o sistema impede a Celesc de se regularizar e só falta ela. (VOGEL, 2019)

Nesse sentido, a empresa por meio de seu gestor local, apresenta uma postura conflituosa. Afinal, reconhece a perda comercial, mas também a questão social estabelecida. Visualiza o patrimônio natural como uma necessidade, mas reconhece que depende do contexto de apropriação pelos envolvidos no ambiente. O Direito, por sua vez, figura ora como auxiliador, ora como grande entrave. Afinal, não consegue responder na mesma velocidade em que se realizam as relações sociais estabelecidas; por outro lado, aponta impiedosamente com sua espada, a responsabilidade de cada um.

3.7 O Discurso dos Moradores da Praia do Ervino

A realidade no contexto fático de moradores ou mesmo veranistas da Praia do Ervino, conforme análise crítica do discurso/entrevistas, demarca uma oscilação entre o sentimento de reconhecimento do patrimônio natural e da necessidade de garantias de progresso e desenvolvimento. Sob tal aspecto não se pode ignorar o discurso sem visualizar a prática social (em seus parâmetros políticos, ideológicos, entre outros) e que contribuem para alimentar o evento discursivo. Portanto, os discursos analisados reafirmam os posicionamentos de Fairclough (2001), quando o linguista afirma que o discurso estabelece uma forma reacional, no agir e é gerador de uma identidade, consonante com a realidade vivenciada.

A ideia do que significa viver na Praia do Ervino, ou ali manter uma casa de veraneio, é apresentada no endereço eletrônico www.praiadoervino.com.br com as seguintes caracterizações:

A praia, localizada entre os movimentados balneários de Barra do Sul e Enseada, é excelente opção para quem quer passar alguns dias longe da agitação que invade as praias próximas durante a temporada de verão.

Já na estrada que liga o local à rodovia, são 14 quilômetros de natureza bem conservada, é quase possível imaginar o que vem pela frente. A pavimentação asfáltica chegou recentemente na Praia do Ervino, foi pavimentada em 2014.

As paisagens bucólicas e a quase inexistência de casas dos dois lados da estrada se encarregam de chamar a atenção do visitante. Aos poucos, a praia do Ervino vem sendo conquistada por veranistas de Joinville, Jaraguá do Sul, Blumenau, região e do Paraná, que chegam em busca de sossego.

Pela frente, encontram nada menos que 30 quilômetros de praia e belezas naturais por todos os lados.

A vegetação densa é um verdadeiro convite para o visitante que aprecia explorar novas descobertas.

A mais famosa delas é o chamado túnel do amor, localizado em frente à famosa Cabana do Ervino.

Montes de galhos de árvores, quase que simetricamente postadas lado a lado, parecem abraçar-se no alto, como um gesto de boas-vindas. Foram tantos os "abraços", ao longo de mais de 500 metros, que formou-se, assim, o túnel, recanto e refúgio dos amantes (ZOCH, 2019)

Essa representação também é efetivada com a apresentação de algumas belas paisagens que supostamente caracterizariam o local como um modelo de vivência junto a um patrimônio natural. As imagens se caracterizam como nítido discurso do patrimônio natural protegido naquela região. Vejamos as figuras 37, 38 e 39:

Figura 37 – A praia do Ervino



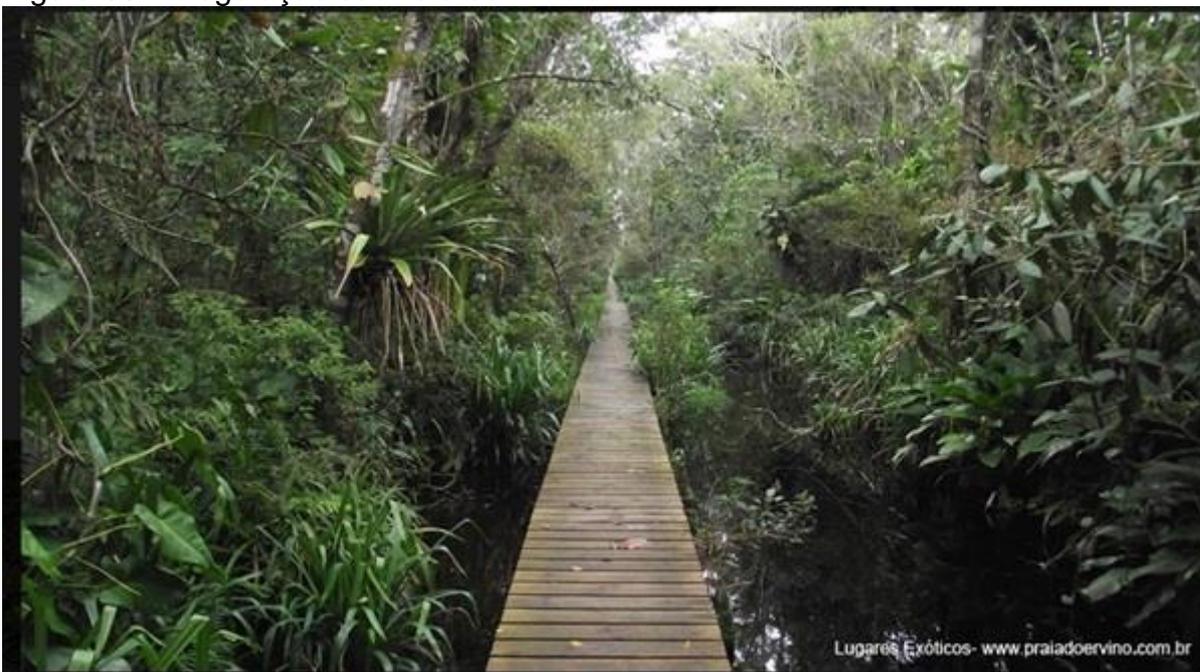
Fonte: www.praidoervino.com.br, 2019

Figura 38 – A Praia do Ervino



Fonte: www.praiadoervino.com.br, 2019

Figura 39 – Vegetação da Praia do Ervino



Fonte: www.praiadoervino.com.br, 2019

Indo mais além do citado endereço eletrônico, é possível constatar que esse está efetivamente atrelado a um interesse comercial, visto que assim como apresenta endereços e utilidades públicas, também oportuniza o contato direto com um corretor imobiliário e opções de compra e venda de imóveis na região (figura 40).

Figura 40 – Propaganda Imobiliária

Atuação
Localizados na Praia do Ervino em São Francisco do Sul, Santa Catarina, nossa empresa atua com investimentos imobiliários, oferecendo sempre um excelente atendimento e comprometimento com o cliente.

Atendimento a distância
Era digital, onde você quer que você esteja, lhe apresentaremos uma solução. Compre, venda sem precisar sair de casa.

Atendimento dedicado
Buscando sempre a total satisfação do cliente, resultando sempre na conclusão de um excelente negócio.

VOLTAR

IR DIRETO AO ATENDIMENTO

Fonte: www.praiadoervino.com.br, 2019

Outro endereço eletrônico, agora alimentado por um veranista supostamente apaixonado pela arte da fotografia apresenta imagens e traduz suas ideias junto a elas. Entre os títulos postos a tais paisagens menciona: “paraíso natural na ilha de São Francisco do Sul”, “nossa praia tem tudo” (figura 41), “ruas em obras”, “Ervino, praia nota 10 na qualidade da água”, “enfim, o asfalto chegou” (PRAIA DO ERVINO, blogspot, 2019).

Figura 41 – Praia do Ervino



Fonte: Hille, 2019, blogspot Praia do Ervino.

Souza (1997) afirma que uma imagem também comunica e, como tal, se constitui num texto, num discurso e assim, vem sendo utilizada para sustentar discursos que são produzidos por elementos verbais.

Ou seja, as imagens estabelecidas traduzem como a ideia vem sendo representada. No primeiro aspecto abordado no endereço eletrônico mencionado, tais imagens figuram como um mecanismo de convencimento para aquisição de um imóvel num “paraíso natural” e, no segundo enfoque, pela tradução de como um veranista encara aquela região e que, por sua vez, não foge à imagem traduzida na primeira abordagem, ressalvado algumas imagens que traduzem uma ideia e um canal de denúncia eletrônica, figura 42.

Figura 42 – Lixo na Praia do Ervino



Fonte: Hille, 2019

Se a imagem se apresenta como representatividade não-verbal reafirma seu status de linguagem, favorecendo a compreensão ideológica, mesmo que de maneira implícita e permite a verificação evidente de que o elemento visual como operador de discurso (SOUZA, 1997).

Em site específico de viagens, o qual fornece informações com conteúdos relacionados ao turismo, verifica-se a posição específica de alguns veranistas, cujo

discurso, novamente, oscila em reconhecimento de um “paraíso natural” e falta de infraestrutura. Vejamos os comentários, conforme figuras 43, 44, 45, 46.

Figura 43 – Comentários em site de viajantes

Lugar bonito e muito tranquilo

tripadvisor.com.br/ShowUserReviews-g887204-d4057076-r651900707-Ervino_Beach-Sao_Francisco_do_Sul_State_of_Santa_Catarina.html#REVIEWS

Veja a opinião dos viajantes:

Buscar avaliações

15 a 20 de 94 avaliações

maurok404 Penha, SC
3

Publicada em 11 de agosto de 2018

A Beleza magica do lugar é simplesmente Fantastica!

Simplemente Fantastico! vale muito conhecer, a limpeza e as belezas naturais, fazem desta praia um local Fantastico!

Data da experiência: julho de 2018

Peça informações para maurok404 sobre Praia do Ervino.

Obrigado, maurok404

Esta avaliação representa a opinião subjetiva de um membro do programa TripAdvisor e não da TripAdvisor LLC.

JosyCosta Londrina, PR
146 64

Publicada em 29 de julho de 2018 via dispositivo móvel

Praia tranquila

Um lugar para quem quer descanso e paz. Rodeada por restinga, sem vendedores ambulantes e nem nada que perturbe o sossego. Lugar não indicado pra quem procura bares e agitação rs

Data da experiência: abril de 2018

Peça informações para JosyCosta sobre Praia do Ervino.

Obrigado, JosyCosta

Esta avaliação representa a opinião subjetiva de um membro do programa TripAdvisor e não da TripAdvisor LLC.

sendosincero Joinville, SC
73 41

Publicada em 20 de fevereiro de 2018

Uma praia (ainda) pouco habitada e muita natureza

A praia do Ervino é uma das praias menos ocupadas da região, o que faz a água e areia permanecerem menos sujas durante o verão, e a praia pouquissimo habitada fora da temporada, e é isso que nos agrada mais, a natureza e os seus barulhos. Esta sensação de integração e o contato com o canal do linguado são maravilhosos. O ponto negativo, a infraestrutura precária!

Data da experiência: fevereiro de 2018

Peça informações para sendosincero sobre Praia do Ervino.

Obrigado, sendosincero

Esta avaliação representa a opinião subjetiva de um membro do programa TripAdvisor e não da TripAdvisor LLC.

Luiz Carlos C Chapecó, SC
28 11

Publicada em 28 de janeiro de 2018

Bonito, mas pode melhorar....

Praia limpa, mar pouco agitado, mas necessita de mais infraestrutura. Creio que se o município dar mais atenção, como pavimentação nas principais ruas, na beira mar...., pode ser uma boa opção futura, mas precisa de investimentos. Pelo local, nota 10. Pela infraestrutura, creio que será melhorada, e, caso for, é um bom local para investimento, pois tem muito a ser feito e a crescer, sendo o local bonito e agradável.

Data da experiência: fevereiro de 2017

Peça informações para Luiz Carlos C sobre Praia do Ervino.

Obrigado, Luiz Carlos C

Fonte: TripAdvisor, 2019

Figura 44 – Comentários em site de viajantes

Lugar bonito e muito tranquilo

tripadvisor.com.br/ShowUserReviews-g887204-d4057076-r651900707-Ervino_Beach-Sao_Francisco_do_Sul_State_of_Santa_Catarina.htm

Veja a opinião dos viajantes:

Buscar avaliações

91 a 94 de 94 avaliações

 **Helena2302013**
Curitiba, PR
4 7

Praia de descanso
Publicada em 2 de outubro de 2013

Conheço a frequento a Praia do Ervino a bastante tempo, e para quem acha que lá não tem nada, posso afirmar que isso está longe da realidade dos dias de hoje. A alguns anos faltava muita coisa, mas hoje existem muitos comércios principalmente na Rua Acaraí. Três mercados, (aonde não se perde tanto tempo nas filas como em outras praias), panificadoras, duas farmácias, posto de gasolina, pousadas, lojas variadas, restaurantes, pizzarias, lanchonetes e o principal, praia com água limpa, sem esgoto e com muita hospitalidade dos moradores e comerciantes do local. Chegar até lá realmente ainda é um empenho, sendo que são treze Km que vem sendo asfaltados, mas isso não tira a beleza do lugar. E para quem não sabe a Praia do Ervino é um bairro da cidade de São Francisco do Sul. Refúgio para quem gosta da natureza e praia com água limpa, ótima para banho.

Data da experiência: setembro de 2013

[Peça informações para Helena2302013 sobre Praia do Ervino.](#)

7 Obrigado, Helena2302013

Esta avaliação representa a opinião subjetiva de um membro do programa TripAdvisor e não da TripAdvisor LLC.

tripadvisor.com.br/ShowUserReviews-g887204-d4057076-r651900707-Ervino_Beach-Sao_Francisco_do_Sul_State_of_Santa_Catarina.html#REVIEWS

[Peça informações para Lucas A sobre Praia do Ervino.](#)

1 Obrigado, Lucas A

Esta avaliação representa a opinião subjetiva de um membro do programa TripAdvisor e não da TripAdvisor LLC.

 **GustavoBom**
Curitiba, PR
184 154

Deserta e sem estrutura
Publicada em 18 de agosto de 2015

A praia do Ervino é uma praia praticamente deserta muito embora o avanço e a ocupação estejam em pleno vapor. A praia fica em uma área de preservação ambiental e acredito que esse seja o grande motivo para que a mesma ainda permaneça rústica. O mar é do tipo "tombo" e praticamente imprópria para banho mas é ideal para os amantes de uma boa pescaria de praia. Não possui praticamente nenhuma estrutura e a rua de acesso é de terra e precária o que dificulta o tráfego de carros em dias chuvosos. Para quem quer curtir tranquilidade a praia do Ervino é ideal.

Data da experiência: março de 2015

[Peça informações para GustavoBom sobre Praia do Ervino.](#)

6 Obrigado, GustavoBom

Esta avaliação representa a opinião subjetiva de um membro do programa TripAdvisor e não da TripAdvisor LLC.

 **maiconbaron**
Colombo, PR
16 5

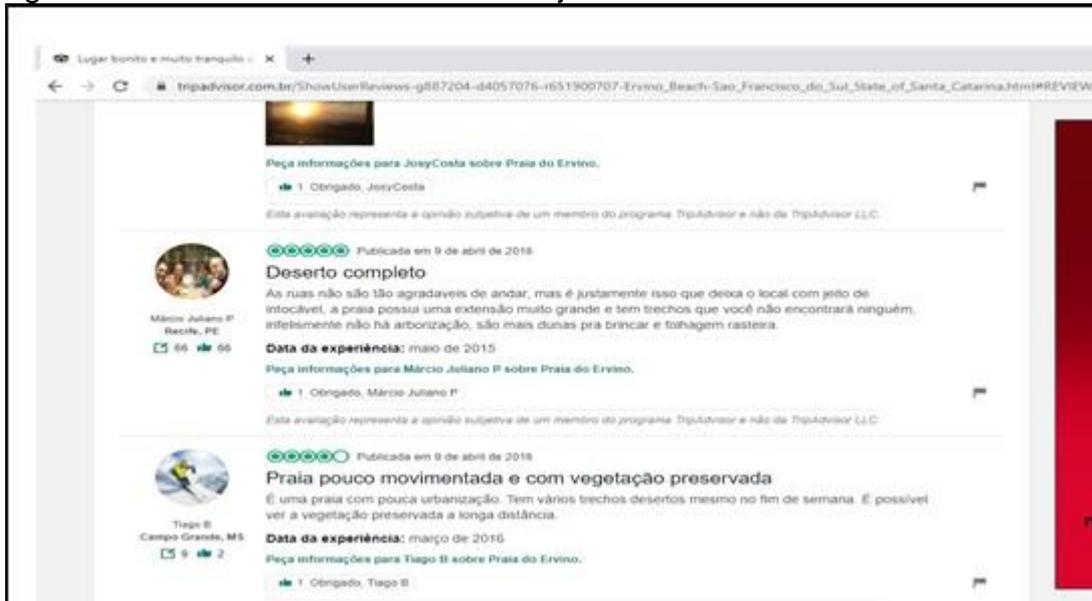
Praia em total crescimento
Publicada em 14 de agosto de 2015 via dispositivo móvel

Ótimo lugar para investir, vários loteamentos a venda, lugar de extrema exuberância, praia muito conservada, lugar tranquilo para descansar.

Data da experiência: agosto de 2015

Fonte: TripAdvisor, 2019

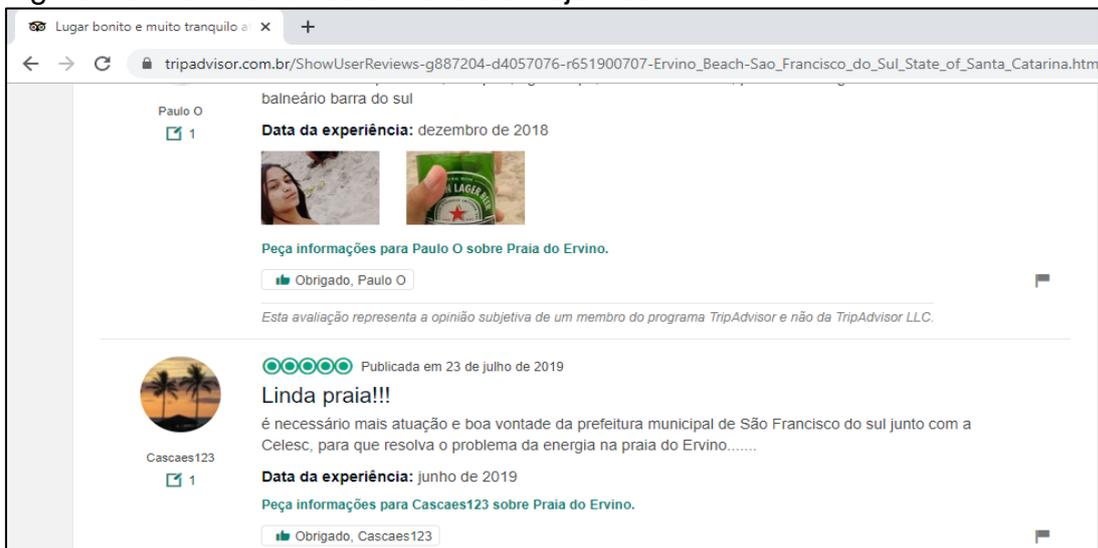
Figura 45 – Comentários em site de viajantes



Fonte: TripAdvisor, 2019

Uma das manifestações, inclusive, enfatiza a dificuldade no fornecimento de energia elétrica, conforme figura 46.

Figura 46 – Comentários em site de viajantes



Fonte: TripAdvisor, 2019

O sentimento de progresso e o interesse econômico também é traduzido em outras manifestações junto à mídia local. O tema tratado diz respeito à regularização fundiária, Programa Lar Legal, criado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, em parceria com outras entidades como o Ministério Público e municípios conveniados.

No caso específico, no ano 2015, o Juiz Fernando Seara Hickel, permitiu a regularização de 913 lotes inscritos naquela região, o que permitia o acesso a serviços públicos, tais como água, esgoto e energia elétrica. Segundo representante de oito loteamentos da Praia do Ervino, cerca de sete mil lotes e, proprietário de uma imobiliária na região, senhor Adalberto Zorzo em entrevista à mídia local, assim se posiciona:

Agora ficou garantido o título de propriedade e o registro imobiliário. Antes, eles só tinham título de posse. Havia uma insegurança e até desvalorização dos imóveis. Vender uma casa com escritura de posse é um valor. Com registro imobiliário e escritura pública, é outro. Isto dá mais segurança para quem compra.

Segundo Adalberto Zorzo, muitos empresários têm procurado a imobiliária para comprar áreas e montar supermercados e outros negócios. Só nos últimos dois anos, cerca de 50 estabelecimentos comerciais abriram na praia. Hoje, há seis panificadoras, três mercados, por exemplo. A população fixa da praia gira em torno de 5 mil.

A praia do Ervino vai se transformar numa excelente opção de lazer, projeta Zorzo. (SCHWARZ, 2015)

O desejo de progresso, é compartilhado com outros empresários na mesma notícia publicada:

Foi apostando nesse nicho que Alcineu Palinguer mudou-se há oito meses com a família de Itaiópolis para o Ervino. “Viemos atrás do progresso”, pontua.

Ele é dono de uma loja de materiais de construção e, até agora, não tem motivo para reclamar das vendas. “Por estar situada na segunda ilha de Santa Catarina e a primeira (Florianópolis) estar saturada, o Ervino será a bola da vez”, fala, com convicção. O empresário também apostou na localização privilegiada do Ervino, perto de pólos como Jaraguá do Sul e Joinville.

A pavimentação do acesso à praia foi um dos fatores que motivaram a vinda da família. “Fiquei 15 anos esperando asfalto na minha cidade e aqui chegou mais rápido. Isso demonstra que há um projeto de desenvolvimento por trás do Ervino.”

A única ressalva da família Palinguer é falta de infraestrutura, que acaba prejudicando o comércio. “O turista quer conforto e nós precisamos oferecer calçamento, água encanada e esgoto tratado”, conclui.

Laureci Azevedo, dona de um supermercado, compartilha do pensamento de Alcineu. Ela veio de Itapema há três meses e decidiu apostar todas as fichas no Ervino. “Precisamos de água potável e energia. Com isso, vai alavancar o crescimento”, assinala, lembrando que hoje tem de usar água mineral para tomar e fazer comida.

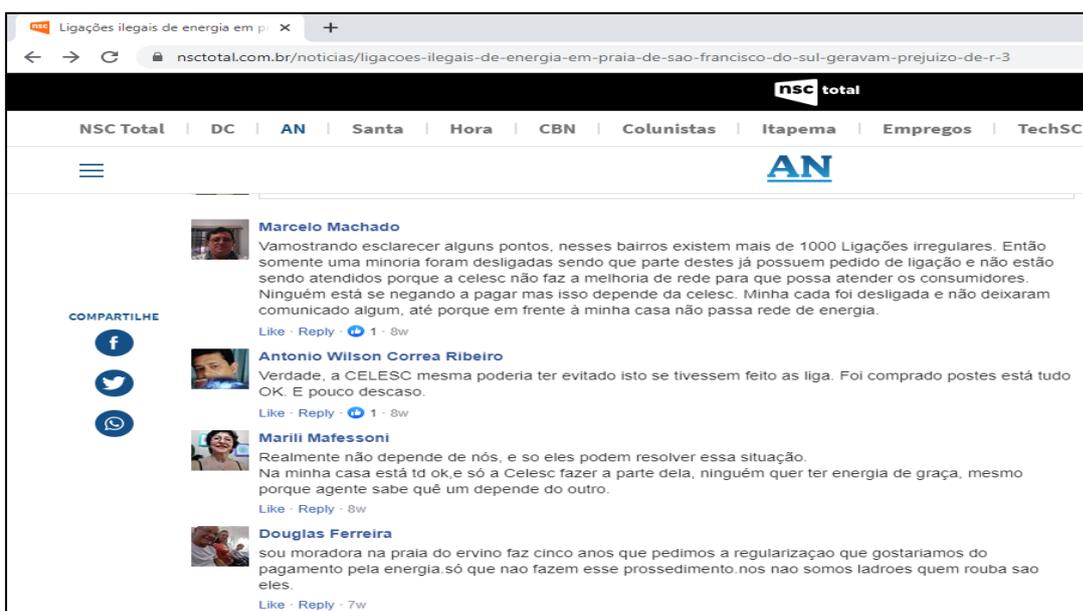
Apesar disso, Laureci está otimista. Diz que estes três meses foram bons para o mercado e espera que no inverno a clientela continue vindo. (SCHWARZ, 2015)

Outra notícia veiculada eletronicamente e datada de 03/03/13, denuncia o interesse financeiro da região. E nenhum sentimento de pertencimento em relação ao patrimônio natural existente é ressaltado. Referida matéria menciona a extinção do embargo que impedia a regularização dos imóveis e também da implantação de melhorias na praia, o que efetivamente garante um fim econômico aos imóveis. A questão econômica é enfatizada, inclusive desconsidera o direito à moradia ou da dignidade da pessoa humana. Sutilmente tais pontos podem servir de fundamento para justificar a liberação, mas a ênfase, certamente, é a valorização imobiliária.

Junto do asfaltamento da rodovia de acesso ao local - em execução com recursos estaduais -, a regularização já faz moradores e investidores do Ervino pensarem alto. Os preços dos terrenos devem inflacionar e construtores já sonham com um boom de construções. (NSCtotal, 2013)

Ainda em notícia veiculada junto à mídia eletrônica ao mencionar a realização de desligamentos de furtos de energia elétrica na região, os moradores deixam bem evidente a dificuldade em considerar as responsabilizações de cada uma das entidades envolvidas (Figura 47). Em que pese o Termo de Ajustamento de Conduta que exige a identificação das áreas pelo município e ainda, da responsabilidade dos loteadores pela infraestrutura local, a culpa é manifestada como da Concessionária de Energia Elétrica, bem como toda a indignação pela omissão dos órgãos envolvidos.

Figura 47 – Comentários em mídia local



Fonte: NSCtotal, 2019

Fairclough (2001) considera o discurso como tridimensional, ou seja, é ao mesmo tempo um texto, uma prática discursiva e uma prática social. Ou seja, no primeiro ponto, há a abordagem linguística propriamente dita, a interação com o discurso o que abrange sua interpretação e por fim, as circunstâncias sociais que afetam a prática e seus efeitos.

O caso da Praia do Ervino reflete o quanto uma prática social acaba se tornando um discurso efetivo. Afinal, o início de toda conjuntura das ações civis públicas era impedir as construções no local, mas ao final, o discurso final reflete no que é necessário para regularizar a situação e garantir as necessidades básicas modernas.

Nas ações civis públicas em comento, é possível verificar algumas manifestações discursivas que seguem esse mesmo liame fundamentado pela prática social. Há inclusive manifestação no processo de entidade própria formada pelos moradores e proprietários da Praia do Ervino (APROMOVER – Associação dos proprietários, moradores e veranistas da Praia do Ervino) nos respectivos processos, sob o argumento de que “os efeitos das concessões das medidas liminares no referido processo, mais precisamente quanto à instalação de energia elétrica pela CELESC, trouxeram enormes prejuízos aos moradores locais, uma vez que vem impedindo a instalação de energia elétrica em novos lotes e proibindo que obras sejam terminadas ou, sequer iniciadas, mesmo aquelas localizadas em loteamentos regulares e providas de toda a documentação necessária, alvarás e licenças, a autorizar a construção.” (BRASIL, processo 0010044-13.2004.8.24.0061, 2005, p. 282).

E ainda: “o fato é que os direitos sociais inseridos no art. 6º da CRFB de 1988, foram feridos pela presente medida, causando sérios transtornos aos moradores do Ervino, no que tange a educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança e outros, exigindo uma resposta imediata por meio da suspensão da referida medida liminar, o que desde já requerem os verdadeiros e únicos prejudicados. ” (BRASIL, 2005, processo 0010044-13.2004.8.24.0061, 2005, p. 294). Frise-se que tais argumentos são repetidos nos outros processos, como na Ação civil pública (ACP) n. 0000936-23.2005.8.24.0061, correspondente aos loteamentos Jardim Tamboretas, Praia Grande e Balneário Praia Grande. Como se vê, não há nenhuma manifestação acerca

da garantia ao patrimônio natural que, nesse caso, seria de titularidade difusa e não um interesse individual homogêneo³².

Além da manifestação da Associação de Moradores, há ainda, manifestação individual nos processos, como no caso das figuras 48, 49, 50, 51, 52, 53 em que há o pedido de deferimento de fornecimento de energia elétrica, a pretexto de ser adquirente de imóvel pela boa-fé. Tais manifestações deixam bem evidente que o discurso de teor difuso acerca de proteção ao patrimônio natural proposto pelo Ministério Público, não correspondia necessariamente ao discurso de moradores locais.

Figura 48 – Requerimento individual em ACP

cliniPOM
Clínica de Saúde dos Militares Estadales
Joinville

EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) DOUTOR(A) JUIZ(A) DE
DIREITO DA 2ª VARA DA COMARCA DE SÃO FRANCISCO DO
SUL, ESTADO DE SANTA CATARINA.

AUTOS N.º 061.04.010044-9

JUSTIÇA GRATUÍTA
PEDIDO URGENTE!

PEDRO SALVADOR, brasileiro, casado, Policial Militar,
Sd. PM sob matrícula n.º 911872-1, portador da Carteira de Identidade Civil n.º
2/R-1.880.371 (SSI/SC), devidamente inscrito no CPF sob n.º 548.680.509-82,
residente e domiciliado na Avenida Buenos Ayres, s/n, Lote 03, Quadra B-9, Bairro
Balneário Albatroz, CEP 89.240-000, na cidade e Comarca de São Francisco do
Sul - SC, por seus procuradores signatários, vem pela presente, respeitosamente
perante Vossa Excelência, expor e requerer o quanto segue:

1) DOS FATOS:

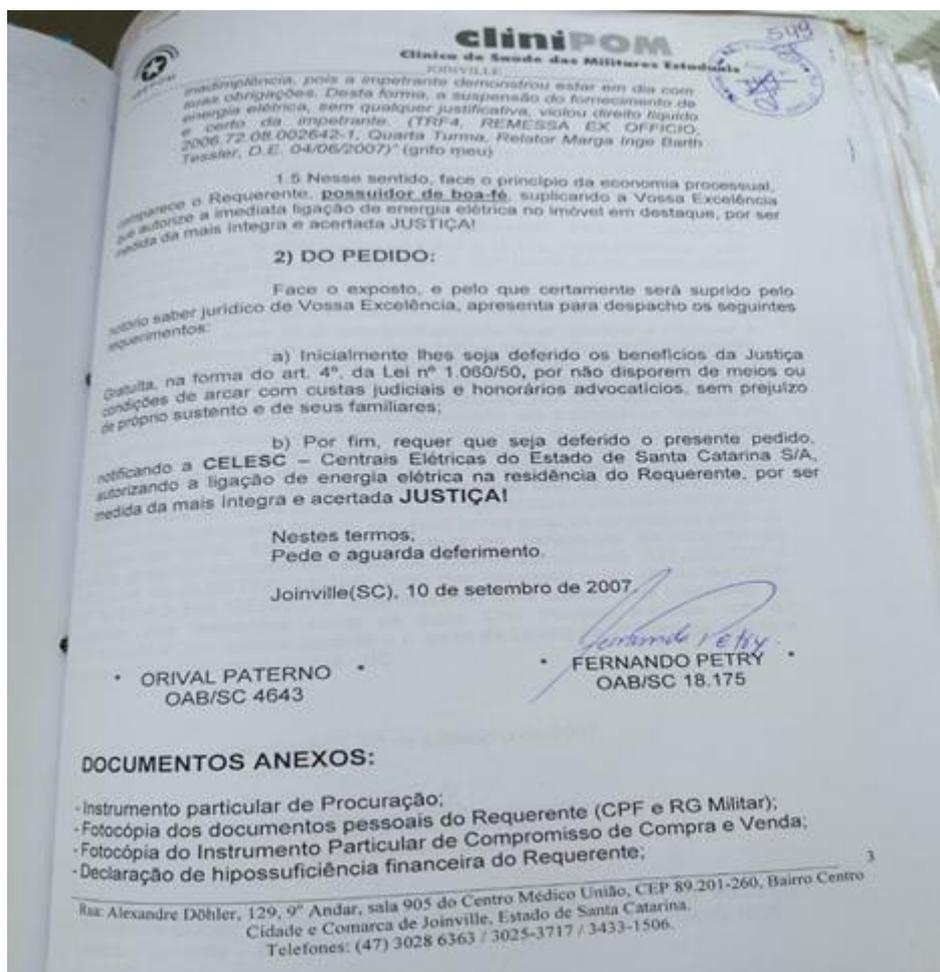
1.1 O Requerente em data de **07 de agosto de 2004**, firmou
com Empreendimentos Imobiliários Santa Cecília Ltda, com sede na Avenida
Atlântica, s/n, Praia do Albatroz, cidade e Comarca de São Francisco do Sul - SC,
Instrumento Particular de Compromisso de Compra e Venda, ajustando cláusulas,
condições e valores referente a um imóvel, individualizado e caracterizado por um
terreno de lote n.º 03, quadra B-09, contendo 364 m² de área total, na localidade
do Balneário Jardim Albatroz II, 2ª etapa, situado no lugar denominado PRAIA DO
ALBATROZ, município e Comarca de São Francisco do Sul - SC;

Ata: Alexandre Döhler, 129, 9º Andar, sala 905 do Centro Médico União, CEP 89.201-260, Bairro Centro
Cidade e Comarca de Joinville, Estado de Santa Catarina.
Telefones: (47) 3028 6363 / 3025-3717 / 3433-1506.

Fonte: Processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2007, p. 547)

³² A lei n. 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor) compreende como interesse individual homogêneo um tipo de interesse transindividual que mantém uma origem comum, mas é divisível, ou seja, pode ser quantificado e dividido entre os membros de um grupo (art. 81, inciso III).

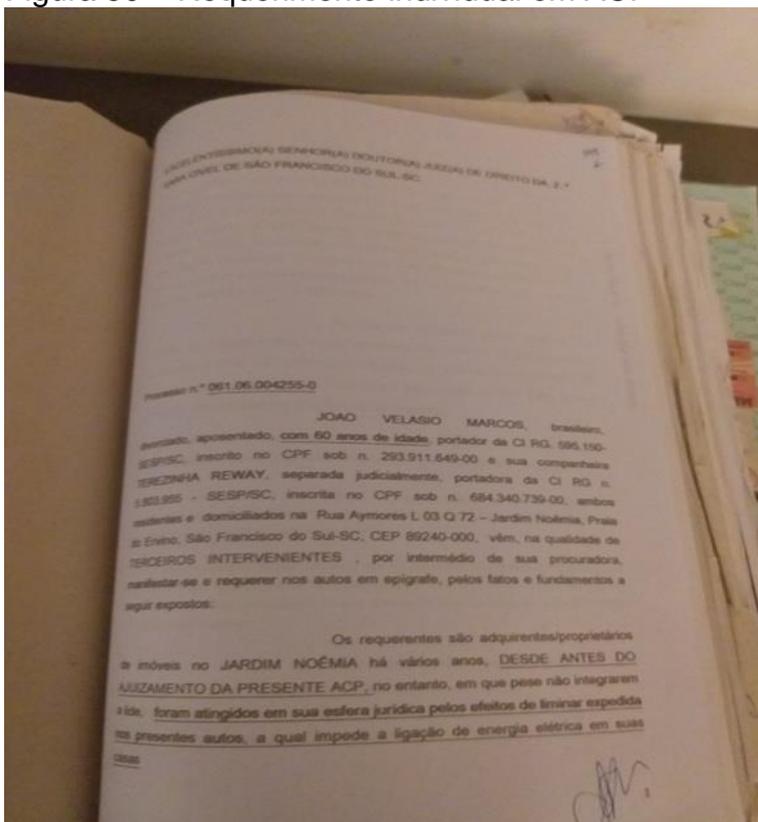
Figura 49 – Requerimento individual em ACP



Fonte: Processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061 (BRASIL, 2007, p. 549)

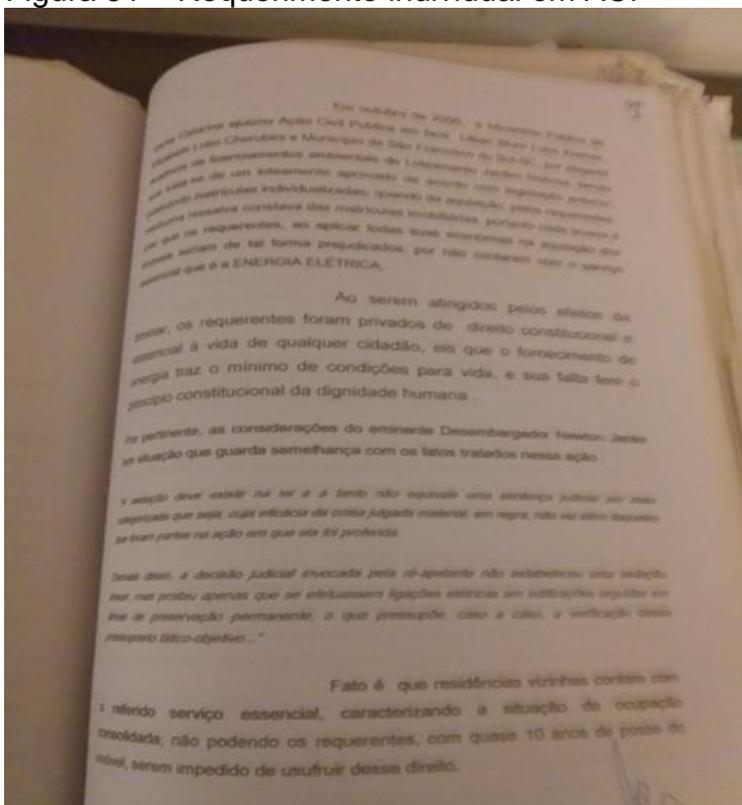
Assim também na ação n. 0004255-61.2006.8.24.0061, outro caso de manifestação individual quando há a alegação de serem adquirentes/proprietários de imóvel no loteamento Jardim Noêmia apresentando o argumento de que “em que pese não integraram a lide, foram atingidos em sua esfera jurídica pelos efeitos de liminar expedida nos presentes autos, a qual impede a ligação de energia elétrica em suas casas”.

Figura 50 – Requerimento individual em ACP



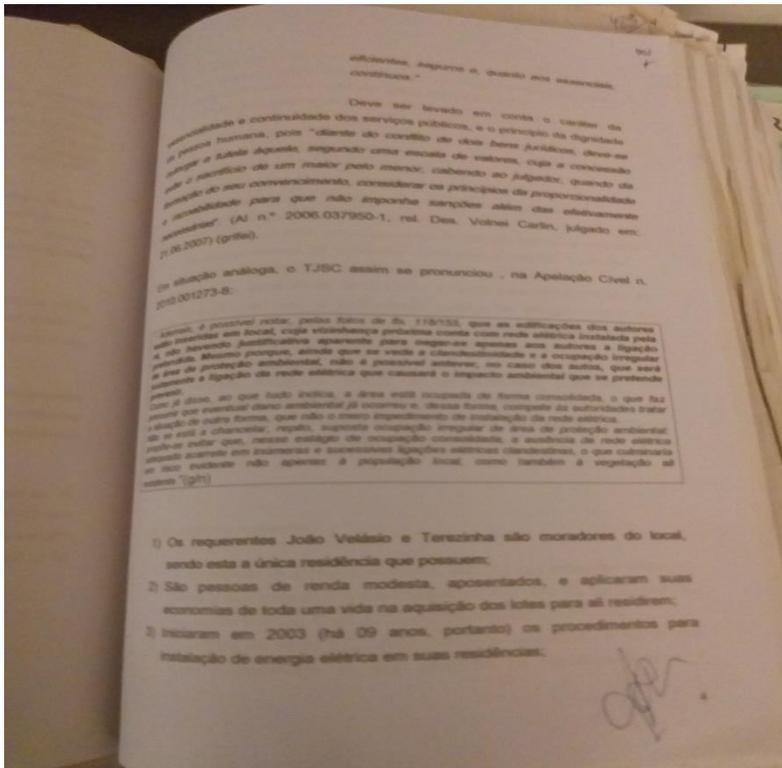
Fonte: Processo n. 0004255-61.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2012, p. 399)

Figura 51 – Requerimento individual em ACP



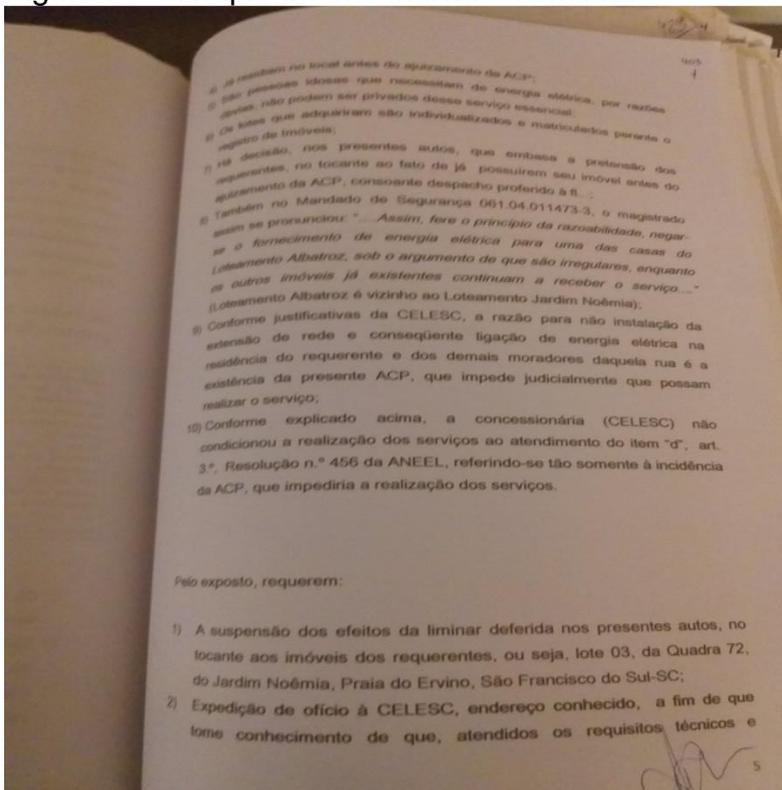
Fonte: Processo n. 0004255-61.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2012, p. 400)

Figura 52 – Requerimento individual em ACP



Fonte: Processo n. 0004255-61.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2012, p. 401)

Figura 53 – Requerimento individual em ACP

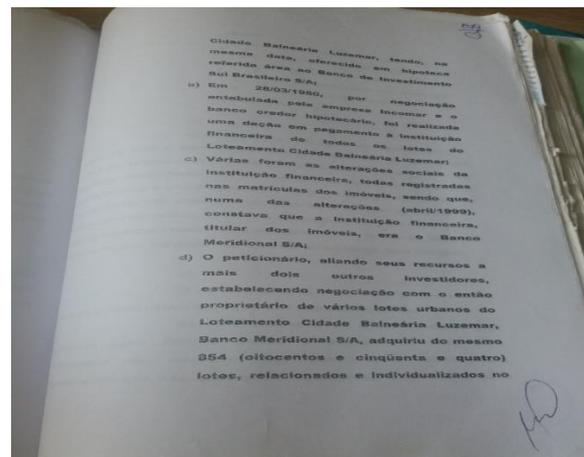
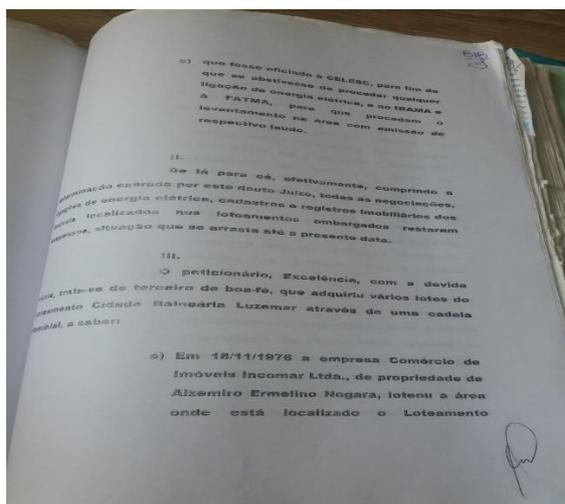
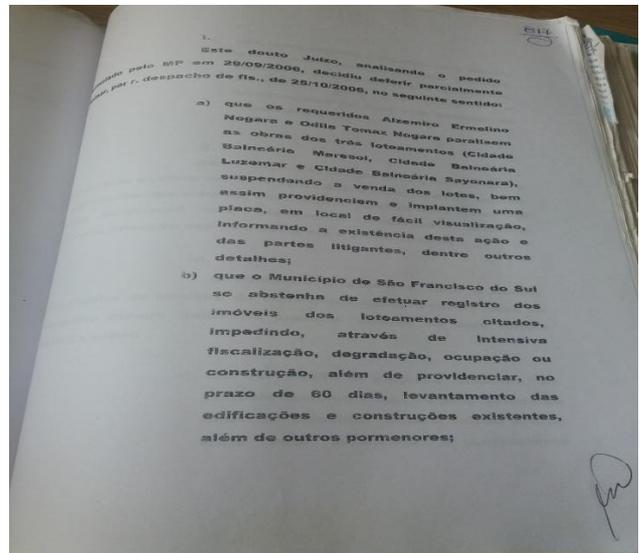
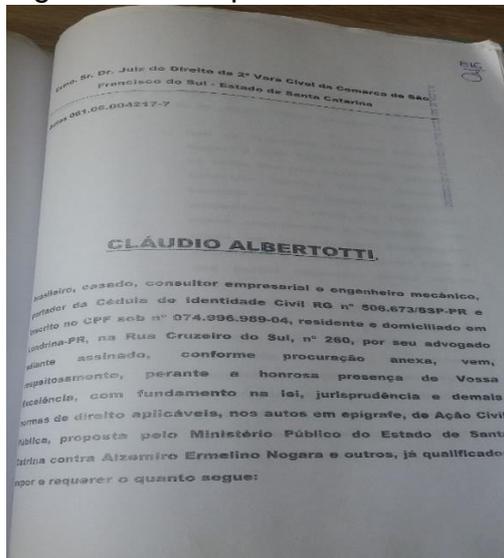


Fonte: Processo n. 0004255-61.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2012, p. 402)

Novamente, observa-se aqui a questão da ênfase do argumento da dignidade da pessoa humana e há um conflito de argumentos bem evidentes os quais refletem a dificuldade de conciliar pontos de extrema relevância coletiva e social.

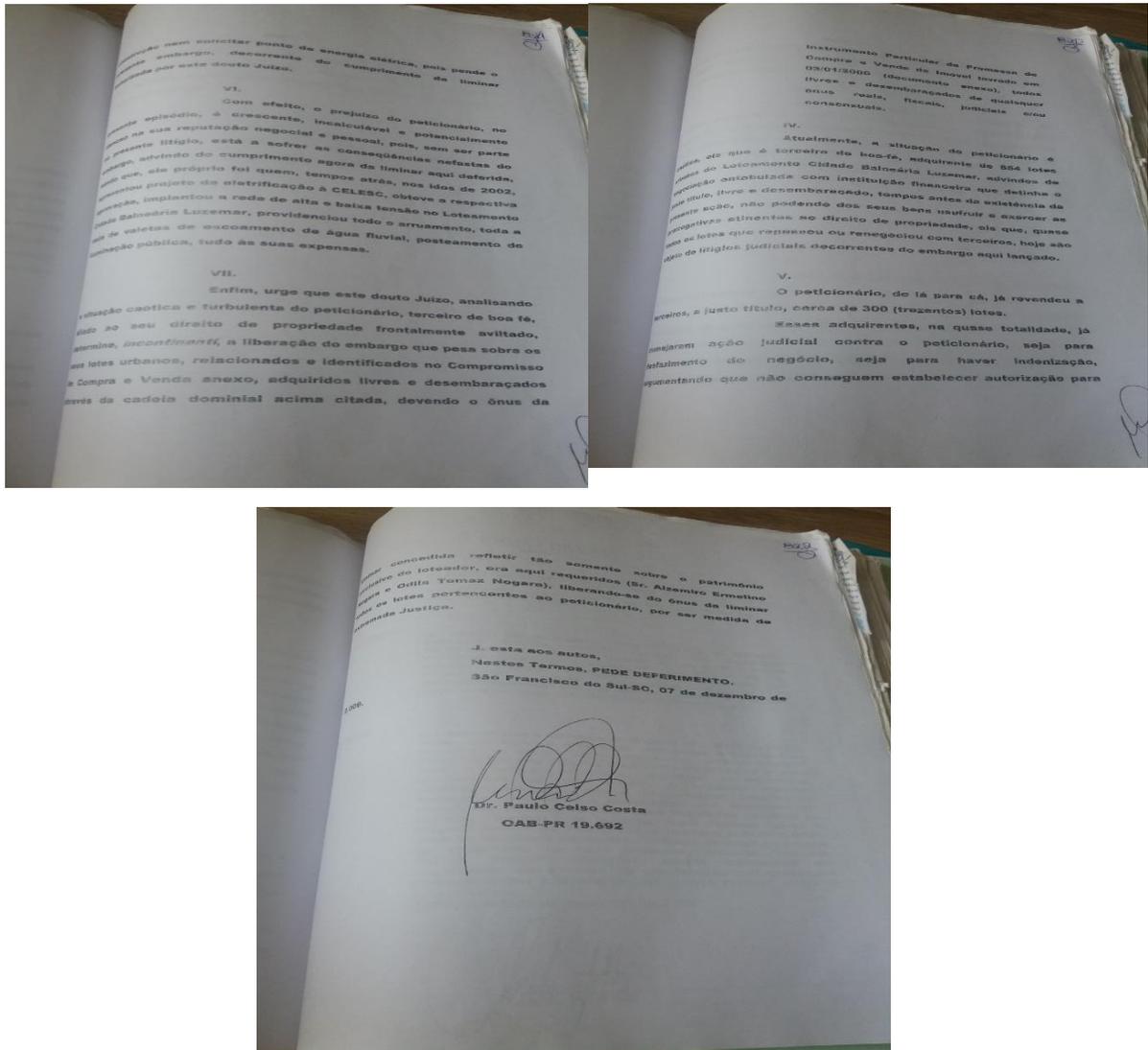
Da mesma forma, manifestação individual na ACP n. 0004217-50.2006.8.24.0061, correspondente aos loteamentos Bal. Marisol, Luzemar, Sayonara. Houve requerimento de terceiro estranho ao processo cujo fundamento é, novamente, a boa-fé, agora com aquisição de 854 lotes, o que inegavelmente demonstra um interesse comercial, mesmo que sob diversos pretextos que não os econômicos. Aqui, é evidente, há uma demonstração fidedigna da ausência de controle do discurso da imposição da lei sob a prática social (figuras 54 e 55).

Figura 54 – Requerimento individual em ACP



Fonte: Processo n. 0004217-50.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2008, p. 816-819)

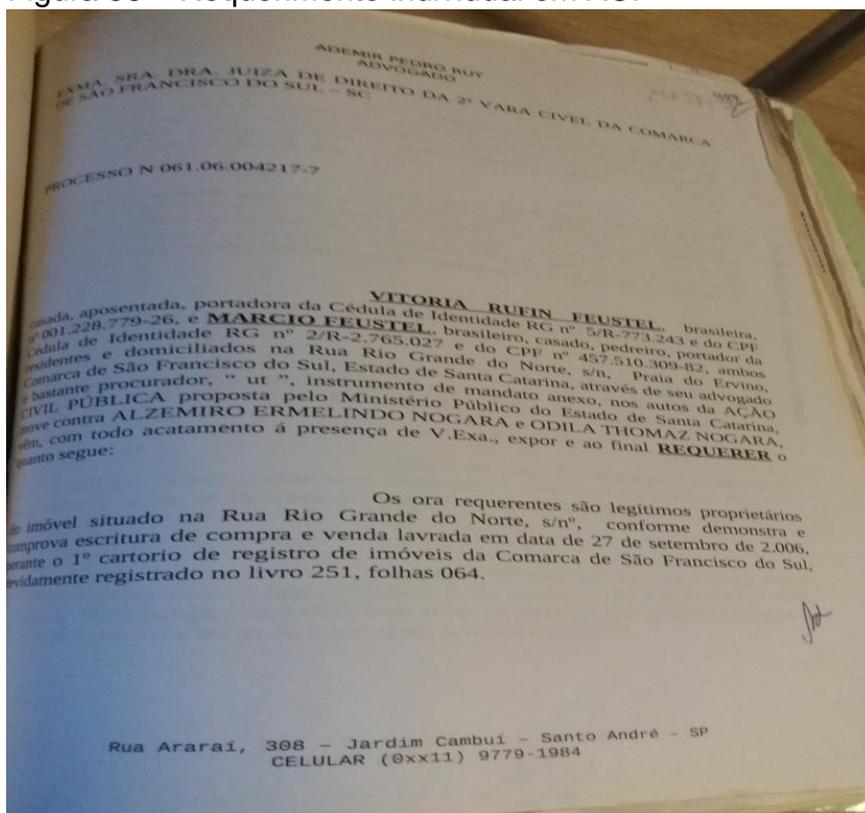
Figura 55 – Requerimento individual em ACP (continuação...)



Fonte: Processo n. 0004217-50.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2008, p. 820-822)

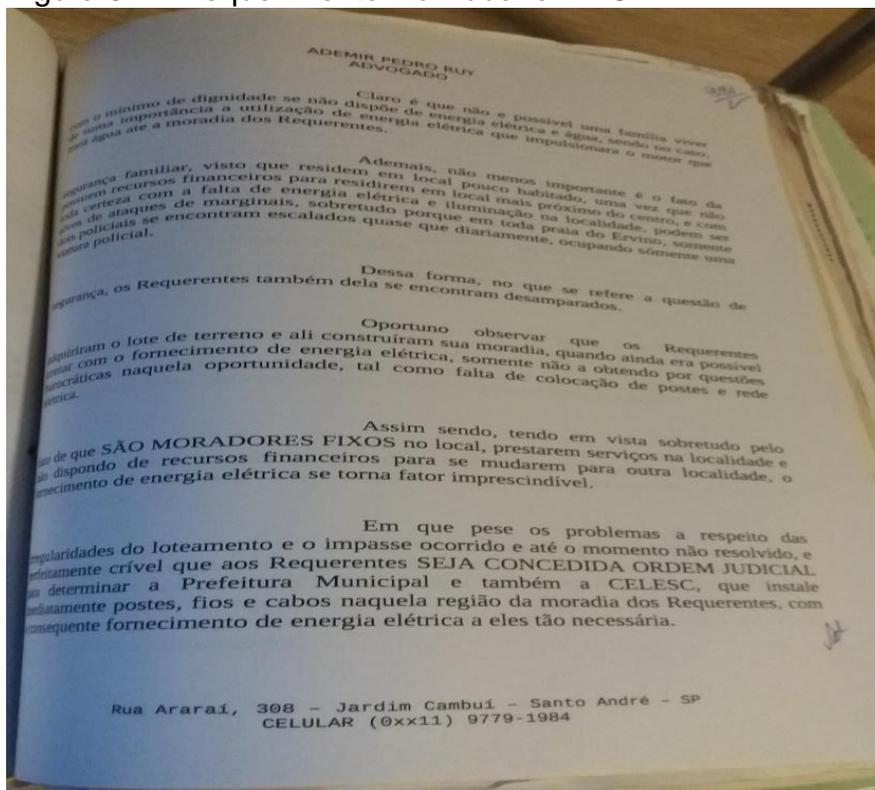
Há ainda no processo 0004217-50.2006.8.24.0061, correspondente aos loteamentos Marisol, Luzemar e Sayonara, outra manifestação individual requerendo o fornecimento de energia elétrica. Nesse momento, questiona-se a demora na solução e atendimento às necessidades da população. Novamente aqui se verifica a dificuldade das amarras do Direito em acompanhar a dinâmica social (figuras 56, 57, 58, 59).

Figura 56 – Requerimento individual em ACP



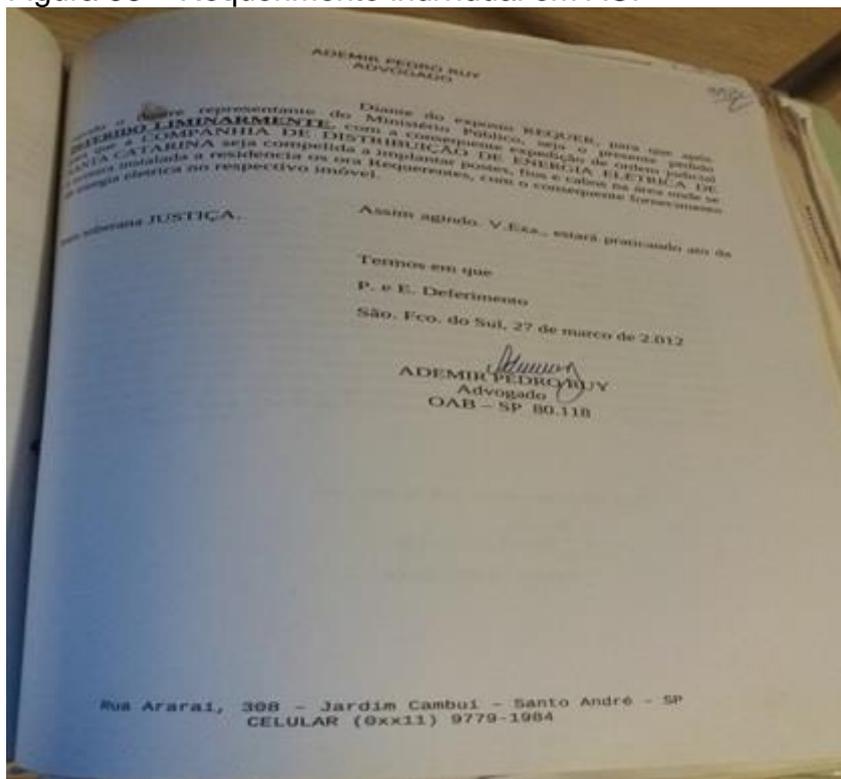
Fonte: Processo n. 0004217-50.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2012, p. 988)

Figura 57 – Requerimento individual em ACP



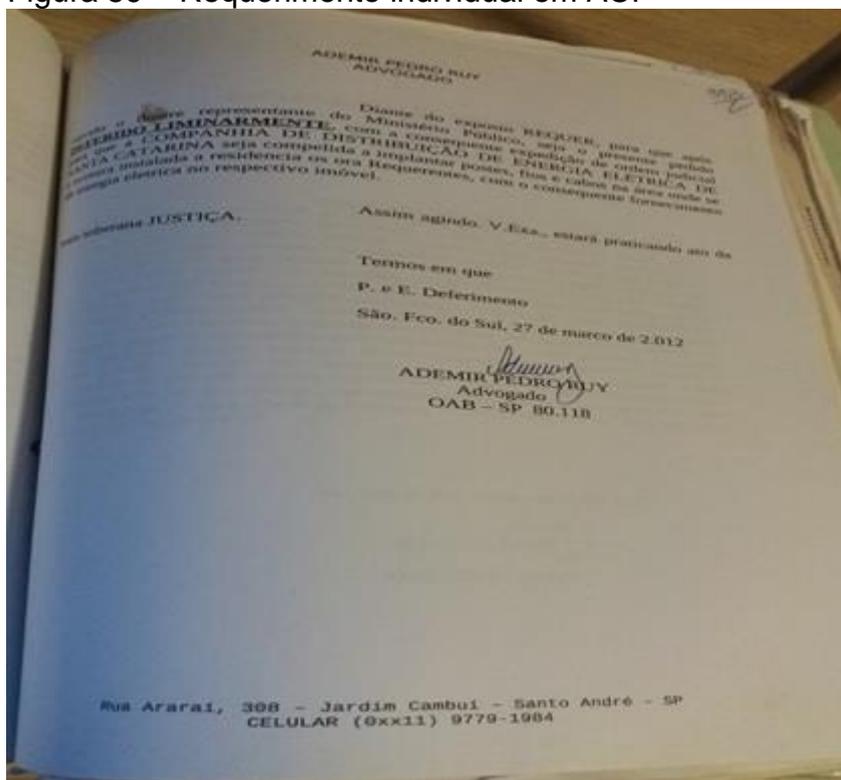
Fonte: Processo n. 0004217-50.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2012, p. 991)

Figura 58 – Requerimento individual em ACP



Fonte: Processo n. 0004217-50.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2012, p. 992)

Figura 59 – Requerimento individual em ACP



Fonte: Processo n. 0004217-50.2006.8.24.0061 (BRASIL, 2012, p. 993)

Tais requerimentos individualizados e presentes em processos em que há uma discussão de tutela difusa, demonstram o evidente conflito de interesses envolvido e a ausência de um discurso uníssono.

Isso reflete uma linguagem imbricada segundo a prática vivenciada e que antagoniza a problemática do caso presente e que gerou um intenso debate e uma mudança de paradigma no próprio processo visto que materializa uma realidade social diversa da legislação e sua efetividade.

Silva e Gonçalves (2017, p. 8) ao mencionarem a metodologia de estudo de Fairclough definem que

Se a realidade social informa o discurso ele é, então, um tipo de prática social. As problemáticas sociais estão refletidas no texto e são investigadas, naturalmente, a partir do próprio texto, matéria-prima do analista. É por esse caminho que linguagem e mundo estão imbricados e é por essa via que a linguística se liga às ciências sociais e, mais especificamente, ao campo dos estudos organizacionais.

Durante a realização de entrevistas na região mencionada, num período subsequente à assinatura do Termo de Ajustamento de Conduta que supostamente finalizou a problemática existente, os moradores da região demonstraram a preocupação com o patrimônio natural, e ressaltaram com maior ênfase, a preocupação com necessidades sociais básicas. Não foi observado em linhas gerais, com exceção de pequenos casos, preocupação com o liame econômico da região.

Senhor Renato, veranista e proprietário de uma residência na Praia do Ervino há cerca de dez anos, ao mencionar as condições da região assevera que

Aqui não tinha nem rua quando eu vim. Aí saiu outros loteamentos, bonitos, sem valeta.

Eu comprei um outro lugar, mas foi trocado. Comprei de imobiliária. Aqui não tinha rua, eles roçaram para abrir um pouco e eu que comecei. Não tinha nem casa aqui.

[...]

Não se vive sem energia elétrica. Quando cheguei aqui toda essa região eram umas oito casas. Eu pegava laaaaá do meio do mato e puxava e aí distribuía entre os outros. De vez em quando pegava fogo.

[...]

A Prefeitura tem que colocar as ruas, um saibro alguma coisa. Ou pedra mesmo. O que tem que fazer é colocar meio fio e boca de lobo. (ANDRADE, 2019)

E ainda:

Falta muita energia aqui. Tem três forças e um neutro. Os gatos tiveram que mudar para outra fase para poder ter luz. Porque falta muita luz.

Pra Celesc ligar tem que fazer rede. Eles estão perdendo muito. Pra lá é muito gato.

[...]

Eu tenho escritura aqui. As imobiliárias estavam devendo imposto ou taxa. Algo assim. E aí não liberavam. Aqui é o Noêmia. Essa região aqui não tinha nada quando cheguei. Era matão. Faz dez anos.

Na rua antes era mais matão, não passava nem cachorro. Aí eles abriram e surgiu um bando de lote e casa de uma hora para outra. Quando venderam era matão. Quando fazia essa casa aqui puxava de um carreiro no meio do mato.

Eu tenho energia paga.

*em que pese observarmos que havia furto de energia elétrica no imóvel (ANDRADE, 2019)

Outros moradores sinalizaram a necessidade de garantir o mínimo de condições sociais básicas:

O maior problema pra mim é a rua. Com tanto buraco. Tem posto de saúde mas sem médico. Ele tá com infecção urinária, tive que levar pra SFS. (TIBEL, 2019)

Estou aqui há dois anos. Mas tem gente muito pior. Na frente da minha casa tem um senhor que luta há 12 anos. Disse que não desiste daqui. Aqui é uma calamidade. A gente já foi várias vezes na Associação de moradores, mas não adianta. Não tem infraestrutura. Eu fiquei dois anos sem energia, agora esses dias eu consegui.

Comprei o terreno em 2015, em 2017 eu entrei e agora que tenho energia.

Água também não tinha, agora estão fazendo esgoto. Nem posto de saúde tem.

Aqui é muito bom de morar, calmo, tranquilo. E ainda por cima tem a natureza. O ar é maravilhoso. Meu marido é muito doente e melhorou muito aqui, mais da metade da saúde dele. É muito bom viver aqui. A gente vai ver minhas filhas em Jaraguá do Sul e quando tá lá não vê a hora de voltar. (SILVA, 2019)

Na praia do ervino é uma vergonha essa luz clandestina. A celesc desligou 160 furtos e à noite tavam tudo lá colocando de volta.”

só precisa de escritura. Mas agora ninguém quer mais correr atrás disso. Essa casa ali do lado é gato. Ali atrás tem cinco casas, tudo clandestino. E sobe pra nós a energia.”

o vizinho foi na celesc. Já que todo mundo tem gato, vou fazer também. E aí a celesc disse se fizer eles multam. 1o mil. E tem que pagar.”

[...]

Eu pago doze anos de luz. Desde que comprei aqui. Eu nem casa tinha e já pagava luz. Mas olha, pago a tal de cosip e nem iluminação pública tem na rua. Pode olhar. Pago IPTU, taxa de lixo que é mais cara que o IPTU. (PIEKARSKI, 2019)

[...] a forma com que o ser humano vive hoje a energia elétrica é um mal necessário. Prejudica um pouco a natureza, a questão de hidrelétricas por exemplo. Mas hoje ninguém vive sem energia exceto os nativos. Não é o nosso caso. Se a Prefeitura deu ordem para alguém lotear, então as pessoas que compram têm todos os direitos de suas necessidades básicas: luz, água e esgoto. [...]

A Praia do Ervino em si. Nós temos 2 concepções. A prefeitura pegou uma parte da Praia do Ervino e loteou. O que ela fez ela fez e agora tem que desenvolver. O resto não pode mexer. O que começou agora faz com que a

arrecadação preserve o restante. Não pode deixar aumentar. (MIGLIOLI, 2019)

O município devia fazer que nem o IBGE. Um senso. E regularizar isso. Vê quantos têm, quantos têm luz e quantos não têm. Porque mal você faz um contrato de compra, nem consegue ligar a luz mas tem que pagar IPTU. Eles cobram. E aquele ITBI então? A prefeitura cobra tudo isso e daí viras as costas. Veja, nem posto de saúde tem aqui. Pra você ter ideia tem terreno aqui que foi vendido quatro vezes. Quatro escrituras e a prefeitura cobrou ITBI de todos eles. Como que não se organiza nisso? Minha cunhada comprou terreno, quando tava colocando areia, gastou em tudo 100 mil, chegou outro e disse 'o que tá fazendo no meu terreno?' eles olharam e aí viram que tinham vendido duas vezes. Prefeitura cobrou dois ITBI. Ganhou duas vezes. Eu sei de terreno aqui vendido quatro vezes. E olha, minha cunhada perdeu porque a escritura dela era mais nova. A gente vê desorganização da prefeitura, eles viraram as costas pra gente aqui. É uma mini cidade a Praia do Ervino, cobram imposto, queremos tudo certo aqui." (STEFFENF, 2019)

Há ainda entre os moradores, a demonstração da boa-fé na aquisição dos lotes, situação que difundiu o problema e não conteve o avanço social. Mais uma vez a prática social ganha força e impera sobre o discurso da legislação, da imposição do Judiciário e do interesse difuso de proteção ao patrimônio natural:

Na verdade é por isso que tem esse problema de luz porque não foi feito a definição do que era área de preservação permanente.

[...]

Nós compramos da imobiliária. **A gente caiu no conto** (grifo nosso), falaram que depois de 6 meses ia ter luz. Isso que não paguei a escritura adiantada como queriam. Fizemos em cinco anos, pagamos os 3, nos últimos dois anos pagamos direto para sr. Nogara, que era o dono. Compramos em 2010 e em 2013 eu vim pra cá. Fazíamos rabicho por baixo, a Celesc cortava, até que promotora não deixou cortar. Fomos os primeiros a fazer o rabicho por cima e daí não cortaram mais.

[...]

E a fortuna que se paga para ter luz? Eu combinei com um senhor de Curitiba. Fizemos em três. Deu mil e pouco há seis anos atrás. É uma pessoa aqui de baixo de faz. Paga esse valor e quando dá um probleminha ele arruma. No começo tinha rabicho do vizinho. E depois resolvemos desse jeito. Ainda não temos água.

O loteador, tal de Laércio não fez nada. Nem o Nogara que era o loteador mesmo. O Laércio ficou com as mãos disso e só vendia e não fazia nada.

Quando a gente pagou o que faltava na mão dele, ele disse que era o primeiro dinheiro que recebia.

Enquanto não se regulariza tem que se virar.

Passa ônibus aqui na frente, mas o ônibus nem devia mais passar. Cheio de buraco.

Quando fui comprar aqui, me levaram em outro lote. Mas eu pulei e entrei e fui até o final, quando fui olhar tinha água lá dentro. Ele colocou a terra por cima. E era mangue. (TIBEL, 2019)

No tocante à compreensão da localidade como patrimônio natural há uma vez a demonstração da prática social que reconhece a importância de preservar para futuras gerações, mas ao mesmo tempo, pretende que se impere a utilização e a

infraestrutura adequada. Questionados acerca de reconhecer a região como patrimônio, os entrevistados assim se posicionaram:

Não vejo assim. A praia eu reconheço, mas o resto não. (TIBEL, 2019)

Aqui era área de preservação permanente e agora foi liberado.

[...]

Agora só a reserva do Acaraí. (ANDRADE, 2019)

Entendo que se refere a arvoredos.

[...]

Se for dos arvoredos, é o ar pra gente poder respirar. Mas eles falam da praia também. E por causa disso ninguém mexe na praia. E fica feio, porque não tem nada. Tá abandonado. (SILVA, 2019)

Área de preservação permanente deveria definir o que é ser habitável e o que não é. Deviam definir o que é para ser preservado. Não é 2 km que vai mudar o mundo por causa de fazer uma orla. É sempre onde o dinheiro manda. Camboriú pode tudo, aqui é praia simples de gente simples aqui não pode nada

[...]

“Vai depender do poder público. Se definir o que é, aí sim. E o resto não. Esses 6 km aqui muda? Planeta vai ser mais limpo? Faz coisa bonita pro povo chegar.” (STEFFENF, 2019)

Será que é? Devia ser. O município e o prefeito tem que se adaptar. Tem época que até carro entrava na ‘itinga’. (se referindo a restinga) (PIEKARSKI, residente há doze anos, 2019)

Porque assim oh, eu vim morar pra cá; como o parque do acarai. Eu vim porque me identifico com isso. Fazer parte de mim. Por que não fui para balneário Camboriú? Porque eu me identifico aqui. E não lá.

[...]

Não sei se existe uma justificativa, mas é coerente. É um mal necessário. Não sei qual lei e qual é. Como exemplo, a restinga. (MIGLIOLI, 2019)

Mesmo assim, quando questionados sobre a importância da preservação, é possível identificar no discurso dos moradores o reconhecimento da proteção ambiental às áreas reconhecidas como de preservação permanente:

Para poder manter uma área separada e o povo deveria preservar não só o poder público. (STEFFENF, 2019)

Para preservar as nascentes de águas e os passarinhos. Antigamente vinha bando aqui. Hoje diminui muito. Fico com raiva quando jogam veneno no mato porque eles comem as sementinhas e morrem todos. (PIEKARSKI, 2019)

Em que pese haver demonstração de que a lei não caminha na mesma dinâmica social:

A lei tem que se adaptar porque não se executa. (Ladislau, 2019)
Deveria trancar tudo. Mas o problema não é embargar. Imagine daqui a dez anos chegar e dizer: não pode aqui. Imagine mudar o loteamento Noêmia agora. (MIGLIOLI, 2019)

E da mesma forma em que é possível verificar no discurso dos entrevistados, uma distância considerável dos entes públicos e de como administram as necessidades da região:

Devia exigir da prefeitura mais atuante. Se povo quer liberar procura quem quer ser liberado, encaminha e facilita. Garanto: 90% quer se regularizar. A prefeitura cobra IPTU mesmo de quem está irregular. Eles deveriam cobrar da prefeitura. O ministério público só complicou as coisas.

“Celesc tem que ser mais fácil. Ela burocrática. Pede escritura, pede alvará. Ninguém tem culpa se eles não se acertam. E quem paga o pato é o povo.”
 “tô longe de juiz. Mas acho que deveria todos eles se unir e parar cada um de pensar de um jeito. O caso da água pra você ter ideia, pra poder passar por baixo do trilho demorou um ano! Um ano parado pra dizer de quem é a parte do trilho, o dono disso, pra definir a passagem. Onde entra cada um?”
 (STEFFENF, 2019)

Não sei pra falar a realidade o que o Ministério Público faz pra ajudar aqui.
 (SILVA, 2019)

A partir do momento que a prefeitura e órgão públicos liberaram... E me desculpe se a prefeitura liberou e órgão do meio ambiente não... É tudo uma coisa só. Então o meio ambiente tem que ir pra cima da prefeitura. Se causou o problema e a prefeitura fez matrículas individuais ela sabe que uma pessoa simples e de boa-fé ela vai comprar um lote para usufruir ela já sabe que a pessoa vai querer usar e colocar água, luz. Ela sabe que tudo aquilo será desmatado, vão ter que colocar água, vai passar energia elétrica. Eles cobram IPTU, ITBI, eles sabem que gera lucros pra eles. Estão cientes.

Hoje o que o órgão do meio ambiente tá fazendo?! Eles dizem pode construir mas tem que pagar multa do meio ambiente. Esse loteamento aqui... Balneário Curitiba... Meu pai vendeu um lote recentemente: multa de 9 mil reais. Se você disser que foi você quem desmatou caí pra 4 mil e se pagar à vista, pra 2 mil. Esse dinheiro resolve alguma coisa? Não!

Alguém já loteou. Aí pra completar você tem que pegar um engenheiro ambiental e você tem que comprar uma área para compensação (por um lote). Um lote de 300 metros quadrados. A prefeitura indica alguns lotes dentro do Parque Acaraí. 1 real o metro quadrado. Você tem que comprar, não fica no seu nome, mas fica na escritura como área de compensação. E aí vai entrar 2 mil e alguma coisa para engenheiro, mais mil e pouco pelo lote de compensação. Devia ser cobrado do loteador e não de quem comprou de boa-fé. Como vai comprar uma área para compensação se já é uma área de preservação?!

Eu vendi mais de 30 lotes ali. E agora, o que vai ser? O que era consolidado agora não é mais! Eu nunca fiz nada errado.

A preservação é necessária, mas a partir do momento que a prefeitura deu liberação, a licença para loteamento tem que ser diferente. Honrar o que fez. Muito difícil trabalhar assim. O que foi, foi.

A prefeitura avalia o Balneário Sayonara e Marisol não saí, tá tudo embargado. Eu vendo, avaliam por 50 mil para ITBI, paga 20 no lote e paga ITBI por 50.

[...]

Judiciário tem sua culpa. E MP também.

[...]

O município. Com certeza. Ele arrecada, tem que tomar a frente. Mas a omissão é de todos. Hoje estão asfaltando as dunas em SFS e aqui não pode nada. 2.2 km.

[...]

São 100 casas novas por mês, construídas. Ano passado já estourou tudo. Imagine esse verão. Praia tudo no escuro. Esse ano são mil e duzentas novas casas. Só desses 3 loteamentos embargados (*), são 9 mil trezentos e oitenta e três lotes no total, a praia toda tem cerca de 20 mil lotes. É uma cidade. 60 % gato. E não porque não querem, mas porque não tem rede. Já mandei várias denúncias pra Celesc, tô cansado de denunciar. O problema é que tem gente que pode ligar e começa a achar que não precisa mais pagar. A atuação da Celesc recente foi no Maresias. Mas tem muita coisa para agir. Eles mandam energia para uma capacidade e a quantidade de gato, não consegue atender. Os que estão no gato, vão pra praia e deixam o ar condicionado ligado. (MIGLIOLI, 2019)

Ministério público é promotor né? Promotor em poder de executar a lei. Ele que deve proteger o bem público. Não fazem 2 % quando deviam fazer 10%. (PIEKARSKI, 2019)

Fairclough (2001) concebe a teoria tridimensional do discurso: texto, prática discursiva e prática social. O texto, nesse sentido figura como um modo de representação de mundo.

Silva e Gonçalves (2017, p.9) afirmam que “as propriedades formais de um texto não são fruto de uma escolha aleatória por parte dos enunciadores, elas estão vinculadas a uma posição social, a um modo de viver e de pensar o mundo”. A prática discursiva, por sua vez, compreende-se como interpretação vinculada ao seu contexto social.

Fairclough (2001) reconhece que as ordens de discurso geram sentimentos, ações e a maneira de agir. Gera um sentimento de ordem moral, conforme identificado nos discursos dos entrevistados que clamavam por direitos e sem questionar as ilegalidades. O próprio agir do Ministério Público, pautado em um conceito legal e com base em próprias questões técnicas são questionados sob a linguagem de que houve prejuízo social.

Para Fairclough (2001) o discurso tem efeitos constitutivos os quais indica como sendo: a construção daquilo que se compreende como ‘identidade social’, a posição estabelecida no discurso; além disso, o discurso auxilia na construção de relações sociais entre as pessoas; e, por fim, ele contribui para construir os sistemas e conhecimento e crença. Compreende o linguista que esses três efeitos geram as funções da linguagem nominando-as como: “identidária, relacional e idencional” (p. 92).

Para Fairclough (2001) o significado potencial de um texto é heterogêneo. Ele explica tal afirmativa estabelecendo os sentidos diversos, muitas vezes contraditórios.

Isso porque, para ele, os intérpretes optam pelo seu sentido particular e é por isso que há uma relação de dependência deste com sua interpretação.

Mesmo que haja uma contradição nos posicionamentos, é inegável que a construção se mantém conforme a visão de espaço que se ocupa. E daí talvez se explique o distanciamento de ordens de discurso entre entidades e moradores locais, porque os sentimentos que nele se compilam são baseados no que se vive.

3.8 A Efetividade e a Responsabilidade pelo Patrimônio Natural

Segundo a Constituição Federal, cabe à União a competência formal para legislar acerca de normas sobre águas e outros recursos naturais (BRASIL, 1988, art. 22) e ao Estado a competência concorrente com a União para legislar sobre florestas, defesa do solo e recursos naturais, proteção ao meio ambiente, controle da poluição, bem como a proteção ao patrimônio histórico, cultural, turístico e paisagístico (BRASIL, 1988, art. 24).

Ainda, segundo a Constituição Federal, os Estados e os Municípios devem zelar pela proteção ao meio ambiente e combate à poluição (BRASIL, 1988, art. 23). A cooperação entre as pessoas políticas foi usada, pelo critério do legislador constituinte, como forma de garantir efetividade à proteção do patrimônio natural.

Da mesma forma, entidades como o Ministério Público, guardião da lei e dos interesses de ordem difusa, mantém sua legitimidade oriunda do próprio ordenamento jurídico, a fim de que seja um precursor na defesa daquilo que extrapola um interesse individual.

Especificamente no caso da Praia do Ervino, houve um impulso do Ministério Público na tentativa de frear os prejuízos sob o patrimônio natural. E houve ainda, a receptividade do Judiciário. Contudo, os avanços persistiram e há uma evidente contradição de discursos que, em que pese serem repetitivos, apresentam os interesses conforme a realidade social vivenciada.

Fairclough (2001, p. 91) enfatiza que

O discurso é moldado e restringido pela estrutura social ao sentido mais amplo e em todos os níveis: pela classe e por outras relações sociais em um nível societário, pelas relações específicas em instituições particulares, como o direito ou a educação, por sistemas de classificação, por várias normas e

convenções, tanto de natureza discursiva, como não-discursiva, e assim por diante. Os eventos discursivos específicos variam em sua determinação estrutural segundo o domínio social particular ou o quadro institucional em que são gerados. Por outro lado, o discurso é socialmente constitutivo. [...] O discurso contribui para a constituição de todas as dimensões da estrutura social que, direta ou indiretamente, o moldam e o restringem: suas próprias normas e convenções, como também relações, identidades e instituições que lhe são subjacentes. O discurso é uma prática, não apenas de representação do mundo, mas de significação do mundo, constituindo e construindo o mundo em significado.

Na entrevista realizada a representantes do município, da empresa de energia elétrica do Judiciário e de moradores e veranistas da Praia do Ervino, houve questionamento sobre três palavras que expressassem o direito ao fornecimento de energia elétrica, no contexto daquela região. Essa pergunta apresentou a ideia da representatividade e de significação de mundo de que Fairclough (2001) menciona. Vejamos:

Direito a luz. Mas hoje a gente consegue se virar. Desse jeito. (TIBEL, 2019)

Necessidade, prioridade e urgência. (STEFFENF, 2019)

Força de vontade. (MIGLIOLI, 2019)

Dignidade/ cidadania e realidade. (HICKEL, 2019)

A primeira palavra é segurança, quando eu falo segurança ela é ampla. A da rede elétrica e das pessoas. São coisas diferentes. Hoje, eu Celesc, sofro porque está instável e inseguro. Se der um acidente, as pessoas morrem. A segurança é uma palavra importante.

A segunda, urbanização porque lá está tudo urbanizado. Qual o motivo de não dar esse passo? Então todos têm direito.

E o terceiro, entra a questão da dignidade. (VOGEL, 2019)

Regularização, proteção, legalidade (CONORATH, 2019)

Tais ênfases mostram liames específicos que se coadunam. Enquanto os moradores clamam pelo direito às necessidades básicas e indicam a omissão dos entes envolvidos, o Município, pelo seu representante legal, indica a necessidade de adequar a situação, baseada no contexto de preservação do patrimônio natural e da legislação. Essa sutil diferença mostra a ausência de reconhecimento do local como patrimônio. E vale frisar que "... as diferenças entre os tipos de discurso são socialmente interessantes porque apontam assunções e regras de base implícita que têm frequentemente caráter ideológico." (FAIRCLOUGH, 2001, p.111). Mesmo que o caráter ideológico aqui mencionado, esteja atrelado às próprias atribuições administrativas do responsável legal.

Já o Judiciário e a distribuidora de energia elétrica, pela voz de seus representantes legais, assumem a posição em comum: o da realidade vivenciada pela prática urbanizada e o fornecimento de energia elétrica como instrumento para formalização da dignidade humana. Em que pese haver posições sociais bem diferentes, apresentam uma prática discursiva semelhante, no modo de pensar e no modo de reconhecer a dinâmica social existente. A diferença nesse sentido seria a questão colocada pela Concessionária: o da segurança.

Essa visão estabelecida na ótica da prática discursiva está fundamentada na prática social estabelecida. Evidentemente que o conhecimento técnico acaba refletindo na escolha das prioridades estabelecidas. Afinal, não há dúvidas que a realidade do gestor da concessionária, reconhecendo os perigos advindos da utilização indevida da energia elétrica, dos furtos de energia elétrica, enfatiza a questão da segurança e inclusive indicando expressamente ser esse, no seu ponto de vista, a primeira questão a ser observada.

Ao discutir a análise textual, Fairclough (2001, p. 102) menciona que a questão da linguística está imbricada na questão dos sentidos e diz: “.. tal distinção é ilusória, porque ao analisar textos sempre se examinam simultaneamente questões de forma e questões de significado.” E ainda: “...abordagens críticas da análise de discurso defendem que os signos são socialmente motivados, isto é, que há razões sociais para combinar significantes particulares a significados particulares.” (FAIRCLOUGH, 2001, p. 103). Cita o linguista como exemplo, a palavra “terrorista” e “lutador de liberdade”, sendo seu contraste motivado por questões sociais. Ou seja, o contexto particular acaba refletindo no discurso estabelecido. Porém, a aplicabilidade da prática social, acaba sendo refletida pelo senso comum partilhado entre os envolvidos.

Zanirato (2009) menciona que tanto o desenvolvimento urbano quanto a mercantilização da natureza ameaçam a consistência do patrimônio natural no Brasil. No caso da Praia do Ervino é possível perceber que a mobilização do Ministério Público e do Judiciário, não impediram o avanço da degradação e atualmente, da urbanização que se apresenta como uma realidade visível. Em decorrência, não é possível definir com precisão se a demora dos processos, a dificuldade na compreensão da realidade fática pelas respectivas entidades ou mesmo o interesse econômico da região afetaram os resultados esperados de uma medida judicial de interesse difuso. Mas tais situações, prejudicaram a efetividade das medidas e da indicação precisa das responsabilidades ambientais correspondentes.

Nos processos em comento, foi perceptível inclusive, a dificuldade em indicar os responsáveis legais. Se o início o processo caminhava com o intuito de conter o avanço sobre as áreas de preservação permanente e responsabilizar os legitimados, ao final, não se visualizou qualquer definição precisa de responsabilização.

Zanirato (2009) insiste que para que ocorra mobilização social, é indispensável a definição clara dos usos sociais do patrimônio. Ou seja, é indispensável que a sociedade se identifique, reconheça o patrimônio como parte de si, para que se torne uma representatividade, pois quanto mais representado, mas protegido o patrimônio ficará. E aí a questão estabelecida por Fairclough (2001) de que o significado de interpretar o mundo abrangeria o contexto exarado pela legislação. Quando inexistente identidade com o patrimônio, sua proteção não permanece protegida. Mesmo se houver uma imposição da lei, ou se houver uma responsabilidade por essa estabelecida.

Fairclough (2001) menciona que antes de se compreender o contexto de uma situação, é preciso avaliar o mapa mental daquela ordem social, ou seja, identificar a realidade social particular relacionando os elementos em si, compreendendo a especificação do discurso e assim, com esse sentido, é possível se compreender o correspondente investimento político e ideológico.

O contexto da Praia do Ervino é propício para a compreensão do patrimônio natural nos diversos ângulos e posicionamentos, pois neles estão enraizadas desigualdades sociais, sentimento de progresso e bem-estar e de desenvolvimento econômico. Uma luta ideológica travada ao longo do tempo com o patrimônio natural no Brasil, pois como afirma Fairclough (2001, p. 117), “Quando são encontradas práticas discursivas contrastantes em um domínio particular ou instituição, há probabilidade de que parte desse contraste seja ideológica.”

A sistemática de toda a trajetória envolvida nas ações civis públicas da localidade “Praia do Ervino” deixa ainda bem evidente a dificuldade do Direito caminhar no mesmo ritmo da prática social. Santos (2007) menciona que a crise do sistema jurídico brasileiro e de países instalados na periferia do capitalismo mundial, baseados em sistemas jurídicos europeus ou norte-americano, encontram a grande dificuldade em se coadunar com suas bases social e cultural. E isso restou bem apresentado no estudo do caso presente, visto que as disposições legais precisaram ser moldadas pela dinâmica envolvida que não se limitou frente à imposição estatal. Essa alternativa usada pelo Direito, deixa assente o reconhecimento da existência de diversos

discursos, não necessariamente discursos jurídicos, mas que precisaram ser adaptados como se assim fossem, para regularidade do controle social existente. Ou, no mínimo, de tentar estabelecer seu controle.

Daí a necessidade de reconhecer a efetividade e a responsabilidade do patrimônio natural como algo ainda mais complexo do que uma imposição legal. É preciso abarcar o sentimento de pertencimento, ouvir os envolvidos, prestar atenção na prática social e reconhecer que um ambiente emerge da diversidade em que se articulam diversos interesses, sentimentos e processos. Só então, é possível configurar a efetividade das medidas e reconhecer os diferentes responsáveis pelas externalidades estabelecidas. No entanto, permanece a questão de como garantir o bem comum, objetivo de toda ordem constitucional.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde a década de 1980 as ideias preservacionistas vêm mobilizando o conceito de patrimônio no enfoque ambiental e, desde então, a trajetória do patrimônio natural vem ocupando espaços. Tal postura alimenta a visão dinâmica que na trajetória do tempo traça memórias, identidades e patrimônios. Assim, essa experiência do homem no espaço, transmite a consciência que orienta a prática do ambiente e o modo de vida em seu referido contexto. Portanto, a singularidade de percepção reflete sobremaneira em âmbito interdisciplinar, na paisagem e nas escolhas de políticas públicas. A legislação vai limitando os interesses individuais, ou ao menos, apresentando interesses do poder, para permitir a ordem.

Há com isso uma construção de memória coletiva com sentimentos, gostos, identidade, escolhas, posições e as relações com o ambiente que expressam o modo de vida que caracterizam a herança repassada de geração a geração, não fixa, nem intransponível infinito, sobretudo convergente na intensidade dos fluxos da proteção da vida diversa.

As áreas de preservação permanente em seu reconhecimento na trajetória histórica, demonstram critérios sociais, culturais, econômicos, políticos, históricos e ecológicos. Além disso, são apresentadas no ordenamento jurídico com funções específicas que possibilite a vida com qualidade ao presente e às futuras gerações. E a incorporação desse entendimento, especialmente na proteção do ambiente, embasado na justiça social e na sociedade democrática, favorece a materialização, permite sua viabilidade e garante a responsabilidade dos membros pelo uso inadequado.

Suas características demonstram que o conceito estabelecido, em que pese ser pelo formalismo da lei, ensejam o reconhecimento das áreas de preservação permanente como patrimônio natural. Afinal, nela se compreendem os traços de memória dos ecossistemas, montanhas ou rios; bem como garantem sua permanência e efetividade.

Sob tal enfoque, o Direito Ambiental surge como instrumento para proteção do patrimônio natural, e inclusive, das áreas de preservação permanente. É preciso com isso, reconhecer que o ordenamento jurídico é um sistema em que as partes se cruzam e se entrelaçam, na interface de princípios e direitos fundamentais.

No caso do fornecimento de energia elétrica em áreas de preservação permanente, é possível concluir que ainda há uma limitação das políticas públicas voltadas a essa matéria. Mesmo após mais de dez anos de apresentação de programas de desenvolvimento, poucos são voltados à concepção de tais conceitos ou de sua aplicabilidade.

Em que pese a ANEEL estabelecer a proibição de ligação nessas áreas e ainda, do reconhecimento do Judiciário do poder de polícia ambiental a ela atribuído, as políticas ambientais voltadas a esse segmento ainda dependem de maior aplicabilidade.

Entre os programas de desenvolvimento voltados ao ambiente, denota-se preocupação com o tema relacionado aos impactos e restrições socioambientais de sistema de energia elétrica, mas com percentual bastante reduzido, comparado aos demais segmentos indicados pela Agência Reguladora. E, como ficou demonstrado, muitas vezes são efetivados com base em interesses econômicos, especialmente para reconhecimento de acionistas e de valoração da empresa.

No entanto, não há como desconsiderar os aspectos de tais políticas públicas, mesmo que implantadas na forma de disposição obrigatória pela ANEEL às concessionárias de energia elétrica. Afinal, a mudança de padrão de reconhecimento do ambiente, mesmo que numa visão circunscrita à natureza, sem o enfoque do direito cultural, ainda assim favorece a proteção ecológica, a sustentabilidade e a educação ambiental, no ponto de vista estratégico dos grupos sociais envolvidos, visto que, tais premissas podem consolidar a vida com qualidade convergente à proteção do patrimônio cultural. Essa integração do homem no conceito cultural do ambiente e do patrimônio natural pode desdobrar resultados significativos nas políticas públicas. Afinal, reconhecer-se como parte da trajetória histórica favorece o incremento das práticas e consubstancia as condições políticas esperadas.

São desafios que crescem na medida que crescem os problemas, com o progresso decorre a degradação do ambiente. Daí a necessidade das políticas públicas voltadas à educação patrimonial e ambiental, que subsequentemente reforçará o respeito aos direitos fundamentais, aos direitos ambientais, aos direitos culturais, aos direitos sociais, desdobramentos dos direitos humanos. E talvez os laços criados e instigados sejam costurados de forma muito mais duradoura, capaz de suportar gerações e gerações. Pois nos traços do que o homem é que encontramos a história que ele mesmo descreve e os caminhos que percorre.

A energia elétrica, sinônimo de modernidade e progresso, e, ao mesmo tempo, elemento de configuração de direitos fundamentais como o “direito à moradia” e a Dignidade da Pessoa Humana, são instrumentos de polarização de conflitos quando a discussão reside ao fornecimento em áreas de proteção legal, como as áreas de preservação permanente, àquelas populações que vivem nesses espaços de longa data (chamadas de populações tradicionais). Tão logo a energia elétrica passou a se concretizar na vida em sociedade, ela deixou de se tornar um elemento de qualidade de vida, para uma necessidade humana. Não apenas por trazer consigo o bem-estar ou conforto, mas pelo fato de que com ela, vem a garantia de um viver contemporâneo.

A regulamentação da energia elétrica acompanhou a trajetória histórica e o discurso atinente à época. De início, a preocupação se pautava com exclusividade a interesses econômicos, tanto é verdade que a primeira normativa se limitava a explicação de faturas de consumo.

Contudo, com o passar do tempo, os discursos passaram a acompanhar o movimento ideológico. Isso fica evidenciado no ano de 1981, quando, pela primeira vez, a normativa técnica apresenta uma preocupação com a preservação do ambiente. O ano de 1981 reconhecidamente é um ano de formalização de um novo paradigma: o da publicação da Lei 6.938. A referida legislação propiciou a emergência de um sistema próprio do Direito Ambiental, situação que vinha se consolidando no plano fático. E, a partir de 1988, ano da nova ordem constitucional, essa política foi efetivamente exarada como base da política estatal, inclusive ancorando a proteção ao patrimônio natural como preceito fundamental.

Fica claro, portanto, que o ano de 1981 é um ano marcante seja na questão da legislação ambiental, mas também, nos reflexos advindos desse novo paradigma junto às questões regulatórias. É verdade que a trajetória, no contexto regulatório, é recente. Contudo, é interessante observar o quanto o discurso que alimentou a mudança da postura da legislação afetou instituições diversas.

Da mesma forma, o ano de 2012, marcado como ano de discussão da implantação do novo Código Florestal, modifica a regulamentação normativa para especificar as áreas de preservação permanente no âmbito da proteção quanto aos efeitos negativos do fornecimento de energia elétrica e a alteração do ambiente. Os pontos de conexão de tais normas são recentes e, por outro lado, ensejam discussões judiciais ampliadas, especialmente por conflitarem interesses e supostos direitos que

precisam ser avaliados pelo Judiciário, como braço do Estado, na ponderação da prevalência do direito de maior valor social.

Um ponto frágil que demanda a análise de caso a caso, é que nem sempre apresenta a mesma linguagem. Isso alimenta a judicialização, a invasão de áreas protegidas e a dificuldade do cumprimento da legislação pelas empresas de distribuição de energia elétrica. No mais, alimenta a ausência da postura de proteção ao patrimônio natural e da instituição da sustentabilidade. Afinal, as áreas de preservação permanente não detêm uma parcela de proteção casual, mas motivada pela segurança e proteção contra enchentes, deslizamentos e salvaguarda de ecossistemas.

Assim, a exigência das empresas distribuidoras pautadas na regulamentação do Poder Concedente, as dificuldades dos municípios paralisarem tais invasões e, a dor da ausência de qualidade de vida a quem vive em tais regiões ficam nas mãos do Judiciário que responde conforme a convicção de casos particulares e, por isso, de forma fragmentada, ampliando conflitos atinentes de visão macrossocial e ausência de soluções contextualizadas. A presença do Judiciário apenas demonstra a ausência de uma visão única, afinal, o litígio existe por existirem posições diversas.

Em decorrência, o patrimônio natural se perde e a dinâmica social se perpetua conforme interesses individuais, os quais aqui não são apontados como os maiores males, mas fruto do silêncio: a inércia do sistema em promover um diálogo unísono e efetivo. Em que pese o patrimônio natural deter uma justificativa específica e, nos casos das áreas de preservação permanente, uma justificativa inclusive para garantia de sobrevivência, fica evidente que sua imposição pelas leis ou pela determinação judicial não oportuniza a mesma garantia de pertencimento que haveria, caso o sentimento de patrimônio viesse pela perspectiva de uma escolha social.

As normas ambientais como elementos de salvaguarda de interesses de uma ordem jurídica não conseguem garantir a eficácia que o sentimento de ordem subjetiva pode despertar na população. Pois, mantêm limitações assim, o sistema estatal necessita se adequar à conjuntura, afim de garantir o interesse público.

Os resultados da pesquisa sinalizam que a questão do patrimônio natural foi construída no sistema jurídico, juntamente com os interesses dominantes. Desde as primeiras normas até as últimas estabelecidas, fica certo de que são produzidas pelos ditames existentes. E essa perspectiva se adapta conforme as necessidades marcadas pela sociedade. As áreas de preservação permanente, como exemplo

foram estabelecidas na legislação como forma de garantir a biodiversidade, promover e assegurar a propagação da vida e a proteção ao ecossistema. Seu sentido está relacionado em paralelo ao bem-estar humano e à sobrevivência. Além disso, o patrimônio está imbricado à proteção da memória que foi sendo estabelecida pela legislação e hoje, é emergente o reconhecimento do cumprimento de sua função ecológica. Não existe o patrimônio sem a garantia da preservação do ambiente.

Especificamente no caso da Praia do Ervino, é possível ver a construção de um discurso ideológico de progresso versus proteção ao patrimônio natural. E não existiram vencedores, em nenhum dos lados, mas de transações específicas. E adaptadas ao teor da própria legislação. Os primeiros movimentos em favor da urbanização do local foram sendo estabelecidos com o registro de loteamentos, a maioria deles antes mesmo da vigência da Lei n. 6.766/1979 e, portanto, sem que fosse estabelecida as exigências descritas a respeito da infraestrutura urbana. Da mesma forma, a maioria desses loteamentos foram aprovados pelo município e mantidos ao longo do tempo até o primeiro questionamento pelos órgãos públicos administrativos com atribuições na seara ambiental. O despertar da comercialização de tais lotes, portanto, se solidificou após o sistema de direito ambiental estabelecido pela lei 6.938/1981 e ainda, após a vigência da Constituição Federal de 1988, quando as exigências estabelecidas para proteção ao patrimônio natural passaram ao crivo de direito fundamental.

As ações civis públicas protocoladas entre os anos 2004 a 2006 objetivavam impedir o avanço da comercialização de lotes em áreas de proteção ambiental e ainda, exigiam indenização pelos responsáveis com relação aos eventos danosos. O discurso inicial proposto pelo Ministério Público, portanto, partiu dos interesses estabelecidos na legislação e, sob tal ótica, amparado com base no interesse difuso.

Contudo, ao longo dos procedimentos estabelecidos nas respectivas ações civis públicas foi observada uma dificuldade em coadunar os aspectos estabelecidos na legislação. Como se vê, houve dificuldade em citar os loteadores para realização da defesa, em conseguir retorno pelos órgãos ambientais responsáveis, pelos constantes pedidos de suspensão de prazos pelos envolvidos e, inclusive, pela inexistência de paralisação das atividades de comercialização de imóveis naquela região. Tudo avançava, mesmo com a imposição jurídica estabelecida que exigia inclusive, a fixação de placas que mencionassem impedimentos de aquisição de imóveis locais.

Com o fito de impedir o avanço da urbanização, a Concessionária de Energia Elétrica foi oficiada, proibindo-se a ligação de energia elétrica nos imóveis daquela localidade. Esse ato gerou um intenso debate, visto que muitos moradores já mantinham energia elétrica e em caso de inadimplência, com eventual desligamento, não conseguiam normalizar o fornecimento de energia elétrica. O fato gerou a necessidade da Concessionária se manifestar em alguns dos processos e, de outra forma, alguns moradores locais.

Essa situação foi modificada, restringindo-se os efeitos da liminar, mas propagando uma situação existente que apenas se acentuou ao longo do tempo: o furto da energia elétrica. Como é sabido, o direito ao fornecimento de energia elétrica, atualmente, é considerado uma necessidade básica. Seu impedimento gera debate público e extenso conflito. Porém, constata-se que após a modificação dos efeitos da liminar e da realização de um Termo de Ajustamento de Conduta firmado e com abrangência em todas as respectivas ações civis públicas, não houve diminuição do furto de energia elétrica que, possivelmente pelo tempo em que se firmou como única forma de conseguir o benefício, gerou uma prática de ilicitude naquela região, considerada como um dos desafios da empresa de energia elétrica.

Por outro lado, avaliando as respectivas ações civis públicas em comento e o avanço social da localidade com intensa urbanização, ocasionou uma dinâmica social que precisou ser repassada na forma de um termo de ajustamento de conduta nos respectivos processos. Afinal, os pedidos iniciais de paralização de vendas de lotes e construções, bem como de indenização pelos responsáveis não mantinha mais os efeitos desejados, a proteção da natureza. A sociedade queria regularizar o local. Queria a urbanização.

O contexto agressivo inicial proposto pelas ações civis públicas não conteve a dinâmica social, apesar da liminar proibitiva do fornecimento de energia elétrica. A constante estabelecida não previa o sentimento proposto pela legislação: o de assegurar a proteção às áreas de preservação ambiental. E esse foi o discurso proposto pelo Município: o do progresso. E, por outro lado, o discurso dos moradores era o da dignidade e nenhum patrimônio se mantém quando não há sensação de pertencimento.

Baseando-se na metodologia de Fairclough (2001), é possível identificar que os discursos estabelecidos pela prática discursiva e refletida pela prática social dos

proprietários e moradores locais, afetaram consideravelmente a necessidade dos processos judiciais se adaptarem em atendimento a tais necessidades preponderantes. O termo de ajustamento de conduta foi estabelecido como forma de minimizar efeitos maiores, mas não solucionou. Ao contrário. Muitos dos problemas persistiram, inclusive com aceleração na urbanização. O Município de São Francisco do Sul/SC também não conseguiu conter tal dinâmica e estabeleceu uma compensação ambiental de aquisição de áreas da unidade de conservação local: áreas no Parque do Acaraí.

A questão de energia elétrica, por outro lado, poderia ter sido solucionada se houvesse uma abrangência dos casos no ajustamento de conduta estabelecido. Não foi realizada. E com isso, os furtos de energia elétrica só aumentaram e mesmo com as ações realizadas pela Concessionária, com as limitações existentes dada a gravidade da situação, não houve avanços. Tanto é que conforme mencionado pelos vereadores locais, novo termo de ajustamento de conduta deverá ser firmado em breve.

A metodologia empregada, pela visão de Fairclough (2001), aliás, possibilitou que a abordagem da pesquisa apontasse a prática dos atores, sem apontar culpados ou responsáveis. Mas apenas o quanto os interesses envolvidos afetam a dinâmica. A pesquisa teria outro desfecho se analisada sobre uma ótica diversa. Mas narrar os discursos e encará-los de frente, nos fez compreender a conjuntura de cada ator envolvido. E, principalmente, o quanto esses discursos interferem na existência e no reconhecimento do patrimônio natural.

O interessante dessa pesquisa foi verificar que nada pode ser imposto quando se trata de patrimônio. Mesmo no caso de patrimônio natural, justifica-se sua proteção em garantia ao futuro e à sobrevivência. Porque isso exige uma conscientização, vontade e ausência de interesses individualizados. Quando isso se conflita e os discursos ideológicos não mantêm o padrão, não há como protegê-lo. Mesmo quando isso deveria ser feito, como o foi. Afinal, tudo depende do subjetivo e da sensação de reconhecer o patrimônio como seu e de todos. Quando isso não existe, nem a lei, nem a Justiça vão garantir sua efetividade. Patrimônio precisa ser sentido. Enquanto ele não o for, não estará a salvo.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. Resolução nº 456, de 29 de novembro de 2000. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=97033>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. Resolução nº 223, de 29 de abril de 2003. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/res2003223.pdf>>. Acesso em: 13 ago. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. Resolução nº 315, de 13 de maio de 2008. Disponível em: <https://www.diariodasleis.com.br/busca/exibelinck.php?numlink=1-5-36-2008-05-13-315>. Acesso em: 10 jul. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. Resolução nº 414, de 09 de setembro de 2010. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2010414.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. Resolução nº 479, de 3 de abril de 2012. Disponível em: <<http://www2.aneel.gov.br/cedoc/ren2012479.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL. Resolução nº 670, de 14 de julho de 2015. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=287115>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA (ANEEL). Portal da Transparência. Brasília/DF. Disponível em: <http://www.aneel.gov.br/programa-de-p-d/-/asset_publisher/ahiml6B12kVf/content/transparencia-na-spe/656831?inheritRedirect=false&redirect=http%3A%2F%2Fwww.aneel.gov.br%2Fprograma-de-p-d%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_ahiml6B12kVf%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D3>. Publicado em 13 de março de 2018>. Acesso em: 19 jul. 2019.

AHREMS, Sérgio. O “novo” Código Florestal Brasileiro: conceitos jurídicos fundamentais. In: VIII Congresso Florestal Brasileiro, 25 a 28.03.2003. São Paulo/SP. Sociedade Brasileira de Sicultura; Brasília. Sociedade Brasileira de Engenheiros Florestais, 2003. 1. CD-ROM. Disponível em <<http://egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/26462-26464-1-PB.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2018.

ANDRADE, Renato de Jesus. Entrevista concedida à autora em out. 2019.

ANTUNES, Flávio Mesquita. **A institucionalização do modelo regulatório do setor elétrico brasileiro – O caso das distribuidoras de energia elétrica**. 2006. 104 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Administração de Empresas., Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro., Rio de Janeiro, 2006. Disponível

em:

<http://www.aneel.gov.br/documents/656835/14876412/Dissertacao_Flavia_Mesquita.pdf/6944031c-fdb1-4740-a9f5-87213d7ccfc1>. Acesso em: 08 jul. 2019.

ANTUNES, Paulo de Bessa. Áreas de preservação permanente urbanas. O novo Código Florestal e o Judiciário. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, v. 52. N. 206. abr.- jun. 2015. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/52/206/ril_v52_n206_p83>. Acesso em: 18 jul. 2019.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 19 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

ARRUDA, André Felipe Soares de. et al. A natureza como sujeito de direito: análise dos casos de Mariana e Brumadinho a partir de estudos juscomparativos socioambientais. Caderno de Ciências Agrárias. Minas Gerais, v. 11, 2019. Disponível em: <<https://periodicos.ufmg.br/index.php/ccaufmg/article/view/15968/13029>>. Acesso em: 01 jun 2020.

ARRUDA, Gilmar. O chão da nossa história: natureza, patrimônio ambiental e identidade. **Revista Patrimônio e Memória**, Unesp-CEDAP, São Paulo. v. 2, n. 2, 2006. Disponível em: <<http://pem.assis.unesp.br/index.php/pem/article/view/80>>. Acesso em: 06 jun. 2019.

AUGUSTIN, Sérgio. A tutela penal ambiental e a (in)evolução do meio ambiente como bem jurídico: um estudo de caso do tipo penal do artigo 38 da Lei n. 9.605/98. **Direito & Justiça**. Porto Alegre, v. 40, n. 2, p. 152-158, jul/dez 2014. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/17325>>. Acesso em: 06 jun 2019.

BACELLAR FILHO, Romeu Felipe. O Poder Normativo dos entes reguladores e a participação dos cidadãos nesta atividade. Serviços Públicos e direitos fundamentais: os desafios da regulação na experiência brasileira. **Ver. de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro, n° 230, out/dez 2002, p. 153-162. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/46339>>. Acesso em: 12 ago. 2019.

BAHIA, Carolina Medeiros; CODONHO, Maria Leonor Paes Cavalcanti Ferreira; GALBIATTI, Paula. In: LEITE, José Rubens Morato (coord.). **Manual de Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2015. p.299-328.

BANDEIRA, Dione da Rocha; MACIEL, Joelson Lopes. Contribuição da pesquisa documental à história dos impactos sobre os sambaquis da costa leste de São Francisco do Sul/SC. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**. Santa Vitória do Palmar. v. 7, n. 14. 2015, p. 164-179. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/296626371_Contribuicao_da_pesquisa_documental_a_historia_dos_sambaquis_da_costa_leste_de_Sao_Francisco_do_SulSC/fulltext/56eb7e9c08ae2a58dc4a36e9/Contribuicao-da-pesquisa-documental-a-historia-dos-sambaquis-da-costa-leste-de-Sao-Francisco-do-Sul-SC.pdf>. Acesso em: 02 set. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. Os conceitos fundamentais e a construção de um novo modelo. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

BENJAMIN, Antônio Herman. et al. Constitucionalização do ambiente e ecologização da Constituição Brasileira. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (org.). **Direito constitucional ambiental brasileiro**. 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p.83-156.

BIZAI, Chiara Antonia Sofia Mafrica. A importância de Hugo Grócio para o Direito. Cadernos do Programa de Pós-graduação em Direito PPGDir/UFRGS. Porto Alegre/RS, v. XI, n. 2, p. 386-406, 2016.

BOBBIO. Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

_____, Norberto. **O Positivismo Jurídico**: lições de Filosofia do Direito. São Paulo: Ícone, 1995.

BORGES, André. Perda com 'gatos' na rede elétrica chega a R\$ 8 bi. **Jornal O Estadão**. Brasília, 26 de março de 2017. Disponível em: <<https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,perda-com-gatos-na-rede-eletrica-chega-a-r-8-bi,70001714037>>. Acesso em 21 jun. 2019.

BORGES, Luís Antonio Coimbra; et al. Áreas de preservação permanente na legislação ambiental brasileira. **Cienc. Rural**. Santa Maria/RS, v. 41, n. 7, p. 1202-1210, jul. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-84782011000700016>. Acesso em: 06 jun 2019.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição Política do Império do Brazil. RJ: Conselho do Estado, 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em 08 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850. RJ: Secretaria d'Estado dos Negocios do Imperio, 1850. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L0601-1850.htm. Acesso em: 08 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1891). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. RJ: Congresso Constituinte, 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em 08 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 1.145, de 31 de dezembro de 1903. Rio de Janeiro, RJ: Congresso Nacional, 1903. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1900-1909/lei-1145-31-dezembro-1903-775726-publicacaooriginal-139481-pl.html>. Acesso em: 08.07.2019.

BRASIL. Decreto nº 5.407, de 27 de dezembro de 1904. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1904. Disponível em:

<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1900-1909/decreto-5407-27-dezembro-1904-527509-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08.07.2019.

BRASIL. Código Civil (1916). Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916. RJ: Congresso Nacional, 1916. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm. Acesso em 08 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 4.421, de 28 de dezembro de 1921. RJ: Congresso Nacional, 1921. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4421.htm. Acesso em 08 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 23.793, de 23 de janeiro de 1934. RJ: Presidência da República Federativa do Brasil, 1934. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1930-1939/decreto-23793-23-janeiro-1934-498279-publicacaooriginal-78167-pe.html>. Acesso em 08 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934. Código de Águas. RJ: Presidência da República Federativa do Brasil, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D24643.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil. RJ: Assembleia Nacional Constituinte, 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1937). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. RJ: Presidência da República, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL, Decreto- Lei nº 25, de 30 de novembro de 1937. RJ: Presidente da República dos Estados Unidos do Brasil, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0025.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei n. 58 de 10 de dezembro de 1937. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1937-1946/Del058.htm. Acesso em out. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.285, de 18 de março de 1939. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1939. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-1285-18-maio-1939-349181-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 08.07.2019.

BRASIL. Decreto nº 6.402, de 28 de outubro de 1940. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1940. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1940-1949/decreto-6402-28-outubro-1940-327504-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 09.07.2019.

BRASIL. Constituição (1946). Constituição dos Estados Unidos do Brasil. RJ: Assembleia Nacional Constituinte, 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 41.019, de 26 de fevereiro de 1957. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, 1957. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D41019.htm. Acesso em: 09.07.2019.

BRASIL. Lei nº 3.782, de 22 de julho de 1960. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1960. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L3782.htm. Acesso em: 12.07.2019.

BRASIL. Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1964. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 4.904, de 17 de março de 1965. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/1950-1969/L4904.htm. Acesso em: 12.07.2019.

BRASIL. Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4717.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 4.771, de 15 de setembro de 1965. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1965. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4771.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1967). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/Constituicao/Constituicao67.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 1 de 1969. Brasília, DF: Ministros da Guerra da Marinha, do Exército e da Aeronáutica Militar, 1969. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 09 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 63.951, de 31 de dezembro de 1968. Brasília, DF: Presidência da República, 1968. Disponível: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-63951-31-dezembro-1968-405475-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 12.07.2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 689, de 18 de julho de 1969. Brasília, DF: Presidência da República, 1969. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-689-15-setembro-1938-359392-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 14.07.2019.

BRASIL. Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7783.HTM. Acesso em: 20.07.2019.

BRASIL. Lei nº 8.631, de 4 de março de 1993. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8631.htm. Acesso em: 14.07.2019.

BRASIL. Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995 (Lei das Concessões). Brasília, DF: Congresso Nacional, 1995. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8987compilada.htm. Acesso em: 14.07.2019.

BRASIL. Lei nº 9.427, de 26 de dezembro de 1996. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1996. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9427cons.htm. Acesso em: 14.07.2019.

BRASIL. Decreto nº 2.335, de 6 de outubro de 1997. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D2335.htm. Acesso em: 14.07.2019.

BRASIL. Portaria nº 345, de 27 de março de 1957. Rio de Janeiro, RJ: Ministério do Estado dos Negócios da Agricultura, 1957. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt1957345.pdf>. Acesso em: 13.07.2019.

BRASIL. Portaria nº 114, de 14 de maio de 1963. Brasília, DF: Divisão de Águas do Departamento Nacional da Produção Mineral, 1963. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt1963114dnpm.pdf>. Acesso em: 13.07.2019.

BRASIL. Decreto-Lei n. 271 de 28 de fevereiro de 1967. Brasília, DF: Presidência da República, 1967.

BRASIL. Portaria nº 670, de 08 de outubro de 1968. Brasília, DF: Ministério das Minas e Energia, 1968. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt1968670mme.pdf>. Acesso em: 13.07.2019.

BRASIL. Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1990.

BRASIL. Portaria nº 378, de 26 de março de 1975. Brasília, DF: Ministério das Minas e Energia, 1975. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt1975378mme.pdf>. Acesso em: 13.07.2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 1.413, de 31 de julho de 1975. Brasília, DF: Presidência da República, 1975. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Decreto-Lei nº 79.437, de 28 de março de 1977. Brasília, DF: Presidência da República, 1977. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1970->

1979/decreto-79437-28-marco-1977-428295-publicacaooriginal-1-pe.html. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 6.453, de 17 de outubro de 1977. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1977. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6453.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 6.766, de 19 de dezembro de 1979. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1979. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6453.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 6.803, de 02 de julho de 1980. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6803.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 6.902, de 27 de abril de 1981. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6902.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1981. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Portaria nº 95, de 17 de novembro de 1981. Brasília, DF: Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), 1981. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt1981095.pdf>. Acesso em: 13.07.2019.

BRASIL. Decreto nº 89.336, de 31 de janeiro de 1984. Brasília, DF: Presidência da República, 1984. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1980-1989/D89336.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Decreto nº 91.145, de 15 de março de 1985. Brasília, DF: Presidência da República, 1985. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1980-1987/decreto-91145-15-marco-1985-441412-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1985. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L7347orig.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Portaria nº 222, de 22 de dezembro de 1987. Brasília, DF: Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), 1987. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt1987222.pdf>. Acesso em: 13.07.2019.

BRASIL. Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7661.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República do Brasil. Brasília, DF: Senado, 1988. Disponível:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 7.735, de 22 de fevereiro de 1989. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1989. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7735.htm. Acesso em 10 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8078.htm. Acesso em 11 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1991. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm. Acesso em 11 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1993.

BRASIL. Lei nº 9.433, de 08 de janeiro de 1997. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1997. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9433.htm. Acesso em 11 jan. 2019.

BRASIL. Portaria nº 466, de 12 de novembro de 1997. Brasília, DF: Departamento Nacional de Águas e Energia Elétrica (DNAEE), 1997. Disponível em: <http://www2.aneel.gov.br/cedoc/prt1997466.pdf>. Acesso em: 13.07.2019.

BRASIL. Lei nº 9.605, de 30 de março de 1998. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9605.htm. Acesso em 11 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. Brasília, DF: Congresso Nacional, 1999. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9795.htm. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9985.htm. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.991, de 24 de julho de 2000. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9991.htm. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 12 jan. 2019.

BRASIL. Código Civil (2002). Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. DF: Congresso Nacional, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm. Acesso em: 11 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.438, de 26 de abril de 2002. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10438.htm. Acesso em 12 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 10.650, de 16 de abril de 2003. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2003. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2003/L10.650.htm. Acesso em: 12 jan. 20 19.

BRASIL. Lei nº 11.284, de 02 de março de 2006. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11284.htm. Acesso em: 12 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 11.428, de 22 de dezembro de 2006. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11428.htm. Acesso em: 12 jan. 2019.

BRASIL. Decreto n. 6.514, de 22 de julho de 2008. Brasília, DF: Presidência da República, 2008. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/93411/decreto-6514-08>. Acesso em: 21 jun. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.187, de 29 de dezembro de 2009, Brasília, DF: Congresso Nacional, 2009. Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=841507&filenome=LegislacaoCitada+-. Acesso em 12 jan. 2019.

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011, Brasília, DF: Congresso Nacional, 2011. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LCP/Lcp140.htm. Acesso em 12 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2012. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12651.htm. Acesso em 13 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 12.854, de 26 de agosto de 2013. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2013. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12854.htm. Acesso em 13 jan. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.153, de 30 de julho de 2015. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13153.htm. Acesso em 13 jan. 2019.

BRASIL. Decreto n. 9.760 as, de 11 de abril de 2019. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/D9760.htm. Acesso em 21 jun. 2019.

BRASIL. Lei n. 13.844, de 18 de junho de 2019. Brasília, DF: Congresso Nacional, 2019. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13844.htm. Acesso em 21 jun. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0010044-13.2004.8.24.0061/SC. Autor: Ministério Público de Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 04 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0000936-23.2005.8.24.0061/SC. Autor: Ministério Público de Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 04 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0004217-50.2006.8.24.0061/SC. Autor: Ministério Público de Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 04 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0004255-62.2006.8.24.0061/SC. Autor: Ministério Público de Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 04 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0004258-17.2006.8.24.0061/SC. Autor: Ministério Público de Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 04 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0004401-06.2006.8.24.0061/SC. Autor: Ministério Público de Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 04 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0004494-66.2006.8.24.0061/SC. Autor: Ministério Público de Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 04 mar. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0302453-72.2014.8.24.0061/SC. Autor: Aurécio James Rodrigues. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 06 jun. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0000164-45.2014.8.24.0061/SC. Autor: Ministério Público do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 23 set. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0300528.23.2015.8.24.0282/SC. Autor: Adriana de Aguiar de Jesus. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 13 set. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0300743-62.2016.8.24.0282/SC. Autor: Marcelo de Souza. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em 06 jun. 2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Processo n. 0324652-55.2017.8.24.0038/SC. Autor: Wilson de Limas. Disponível em: <<https://www.tjsc.jus.br>> Acesso em: 13 set. 2019.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (4ª Região). Processo n. 97.00.03822-0. Autor: Ministério Público Federal. Disponível em: <<https://www.trf4.jus.br>> Acesso em 04 mar. 2019.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Recurso Especial 1142377/RJ. Recorrente: Petrobrás S/A. Recorrido: Agência Nacional de Petróleo. Relator: Ministro Herman Benjamin, 28 de março de 2012. Lex: jurisprudência do STJ. Disponível em: <<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:superior.tribunal.justica;turma.2:acordao;res p:2010-03-18;1142377-1165410>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (plenário). ADI nº 4874/DF. Recorrente: Confederação Nacional da Indústria (CNI). Recorrido: Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). Relator: Ministra Rosa Webber, 07 de fevereiro de 2018. Jurisprudência do STF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo889.htm>. Acesso em: 11.07.2019.

BREUS, Thiago Lima. Da prestação de serviços à concretização de direitos: o papel do Estado na efetivação do mínimo existência. In: COSTADELLA, Angela Cassia (coord). **Serviço Público Direitos Fundamentais, Formas Organizacionais e Cidadania**. Curitiba: Juruá, 2006

BRUN, Luciane Izelinda; EGERT, Renata. Pesquisa de campo sobre a (in)efetividade da compensação entre a área degradada e a área regenerada no termo de ajustamento de conduta (TAC). **Revista jurídica – Direito e Cidadania na Sociedade Contemporânea**. v. 2, n. 2, 2018, p. 150-162. Disponível em: <http://revistas.fw.uri.br/index.php/rev_jur_direitoecidadania/article/view/3433>. Acesso em: 07 jun. 2019.

CALDAS, Geraldo Pereira. **Concessões de serviços públicos de energia elétrica**. Curitiba: Juruá, 2006.

CÂMARA, João Batista Drummond. Governança ambiental no Brasil: ecos do passado. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba, v. 21, n. 46, p. 125-146, jun/2013. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v21n46/08.pdf>>. Acesso em: 12 ago. 2019.

CAMPELLO, Juliana Endriss Carneiro. **Análise crítica do discurso de decisão judiciais: um estudo da “proporcionalidade” e da “razoabilidade” como ferramentas de decisão**. 2014. 175 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Direito, Universidade Católica de Pernambuco, Recife, 2014. Disponível em: <tede2.unicap.br:8080/handle/tede/549>. Acesso em: 26 nov. 2019.

CARVALHO, Ely Bergo de. O Código Florestal de 1934: a legislação florestal nas disputas pelo território, um estudo de caso. Anos 90. Porto Alegre/RS, v. 23, n. 43, p. 417-442, jul/ 2016. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/index.php/anos90/article/view/47974>>. Acesso em: 03 mar. 2019.

CARVALHO, José Murilo de. O motivo edênico no imaginário social brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**. São Paulo/SP, v. 13, n. 38, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-69091998000300004&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 13 mar. 2019.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 31 ed. São Paulo: Editora Altas, 2017.

CAVALARI, Rosa Maria Feiteiro. “As concepções de natureza no ideário educacional no Brasil nas décadas de 1920 e 1930”. In: Anais do V Congresso Europeo CEISAL de Latinoamericanistas. [CD-ROM]; Bruxelas, 2007.

CONORATH, Gabriel Daniel. Entrevista concedida à autora em out. 2019.

CORRÊA, Maria Letícia. Contribuição para uma história da regulamentação do setor de energia elétrica no Brasil: o Código de Águas de 1934 e o Conselho Nacional de Águas e Energia Elétrica. **Revista Política & Sociedade**. Florianópolis, v. 4, n. 6. Abr. de 2005. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/viewFile/1955/1706>>. Acesso em: 31 ago. 2019.

CRUZ, Verônica. Estado e regulação: fundamentos teóricos. In: RAMALHO, Pedro Ivo Sebba (org.). **Regulação e Agências reguladoras**. Governança e Análise e Impacto Regulatório. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2009.

COSTA, Beatriz Souza; TEIXEIRA, Angélica Cristiny Ezequiel de Avelar. Sociedades tradicionais, desenvolvimento econômico e meio ambiente: reflexões sobre a sustentabilidade como valor constitucional. **Revista Direito Ambiental e sociedade**. Caxias do Sul/RS, v.7, n. 2, p. 145-167, 2017. Disponível em: <<http://www.ucs.com.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/view/3956/309%E2%80%A84>>. Acesso em: 17 mai. 2019.

DEAN, Warren. A ferro e fogo: a história e a devastação da Mata Atlântica brasileira. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DELPHIM, Carlos Fernando de Moura. Patrimônio Cultural e Ambiental. In: FUNARI, Pedro Paulo A.; PELEGRINI, Sandra C.A.; RAMBELLI, Gilson (org.). **O Patrimônio Natural no Brasil**. São Paulo: Ammablume, 2009.

DERANI, Cristiane. **Direito ambiental econômico**. 2 ed. São Paulo: Max Limonad, 2001.

DIEGUES, Antonio Carlos. **O mito moderno da natureza intocada**. 3 ed. São Paulo: Hucitec, 2001.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Instituições de direito civil**. Vol. I, 2 ed. São Paulo, Malheiros, 2002.

DOMINGUES, José Marcos. CARNEIRO, Júlia Silvia Araújo. A compensação ambiental prevista pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC): A

ADI n. 3.378 e o Decreto n. 6.848/09. **Revista Direito GV**. São Paulo, 6 (2), P. 493-502, jul/dez 2010. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1808-24322010000200007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 13 mar. 2019.

FAIRCLOUGH, Norman. **Discurso e mudança social**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2001.

FRANCO, José Luiz de Andrade; DRUMMOND, José Augusto. **Proteção à natureza e identidade nacional no Brasil, anos 1920-1940**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2009.

FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de. Comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e ao Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord). **Novo Código Florestal**. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2013.

FIGUEIREDO, Lucia Valle. Ação civil pública. Ação popular. A defesa dos interesses difusos e coletivos. Posição do Ministério Público. **Revista de Direito Administrativo FGV**. Rio de Janeiro/RJ. v. 208, abr-jun 1997, p. 35-53. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/46984/46155>>. Acesso em: 20 abr. 2019.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Renata Marques. Tutela jurídica da energia vinculada ao Direito Ambiental brasileiro. **Revista Direito Ambiental e sociedade**. Caxias do Sul/RS, v. 2, n. 1, p. 134-147, 2012. Disponível em: <<http://www.uces.br/etc/revistas/index.php/direitoambiental/article/viewFile/3702/212>>. Acesso em: 31 ago. 2019.

FRANÇA, Franciney Carreiro de; SAUER, Sérgio. Código Florestal, função socioambiental da terra e soberania alimentar. **Caderno CRH**. Salvador/BA, v.25, n. 65, mai./ago.2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0103-49792012000200007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 31 mar. 2019.

FRANCO, José Luiz de Andrade; DRUMMOND, José Augusto. O cuidado da natureza: a Fundação Brasileira para Conservação da Natureza e a experiência conservacionista no Brasil: 1958-1992. **Textos de História**. Brasília. v.17, n. 01, 2009. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/textos/article/view/28053>>. Acesso em: 05 mai. 2019.

FURLAN, Anderson; FRACALLOSSI, Willian. **Elementos de Direito Ambiental**. São Paulo: Método, 2011.

GANEM, Roseli Senna. DRUMMOND, José Augusto. Biologia da Conservação: as bases científicas da proteção da biodiversidade. Revista Conservação da Biodiversidade Legislação e Políticas Públicas. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Centro de Documentação e Informação. Brasília/DF, 2011.

GARCIA, Gustavo Filipe Barbosa. **Introdução ao Estudo do Direito**. 3 ed. São Paulo: Método, 2015.

GOICOCHEA, Zaniel I. Novoa. Valoración económica del patrimonio natural: las áreas naturales protegidas. **Espacio y desarrollo**. Lima/Peru, n. 23, p-131-154, 2011. Disponível em: <<http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/espacioydesarrollo/article/view/3503>>. Acesso em: 20 abr. 2019.

GOMES, João Paulo Pombeiro; VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. O campo da energia elétrica no Brasil de 1880 a 2002. **Revista Administração Pública**. Rio de Janeiro/RJ, v. 43, n. 2, mar/abr 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122009000200002>. Acesso em: 14 abr. 2019.

GOMES, Sandro Alberto Gomes. Depois de 44 anos, justiça regulariza loteamentos na praia do Ervino. Ndmair, Joinville, 03/03/13. Disponível em: <<https://ndmais.com.br/noticias/depois-de-44-anos-justica-regulariza-loteamentos-na-praia-do-ervino/>>. Acesso em: 23 out. 2019.

GONZÁLEZ, Leonardo Garavito. El origen del patrimonio como política pública en Colombia, y sua relevancia para la interpretación de los vínculos entre cultura y naturaliza. **Revista Opera**. Bogotá/Colômbia. Jan. 2006, p. 169-187. Disponível em: <<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/1437>>. Acesso em: 06 jun. 2019.

GOUVÊA, Yara Maria Gomide. Comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e ao Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012. In: MILARÉ, Édís; MACHADO, Paulo Affonso Leme (coord). **Novo Código Florestal**. 2 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. 2013.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. Revista e atualizada. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

GROTIUS, Hugo. **O Direito da Paz e da Guerra**. Ijuí: Unijuí, 2004.

GUERRA, Sérgio. Função normativa das Agências Reguladoras: uma nova categoria de Direito Administrativo? **Revista Direito GV**. São Paulo/SP, v. 7, n. 1. P. 131-152, jan/jun 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1808-24322011000100007&script=sci_abstract&tlng=pt>. Acesso em: 31 ago. 2019.

GUILBERT, Thierry. Pêcheux é reconciliável com a Análise do Discurso? Uma abordagem interdisciplinar. FREITAS. Cristina do Sacramento Cardôso de Freitas; PRADO, Jocilene Santana (trad.). **Revista Eletrônica de Estudos Integrados em Discurso e Argumentação**. Ilhéus, n.4, p. 127-136, jun/2013.

tacGRUPO DE EMPRESÁRIOS PEDESUBPREFEITURA NO ERVINO. Município de São Francisco do Sul, São Francisco do Sul, 09/04/2019. Disponível em: <<https://www.saofranciscodosul.sc.gov.br/noticia/6400/grupo-de-empresarios-pede-subprefeitura-no-ervino>> Acesso em: 25 out. 2019

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva**. Porto Alegre: Ed. Centauro, 2006.

HICKEL, Fernando Seara. Entrevista concedida à autora em nov. 2019.

HILLE, Luiz. Praia do Ervino. São Francisco do Sul. 2017. Disponível em: <<http://praiadoervino.blogspot.com/2017/>>. Acesso em: 14 out. 2019.

JANUZZI, Antonio Cezar. **Regulação da qualidade de energia elétrica sob o foco do consumidor**. 2007. 234 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Faculdade de Tecnologia, Departamento de Engenharia Elétrica, Universidade de Brasília, Brasília, 2007.

JUSTIÇA EXTINGUIU EMBARGO QUE IMPEDIA REGULARIZAÇÃO DE IMÓVEIS E MELHORIAS NA PRAIA DO ERVINO, EM SÃO FRANCISCO DO SUL. AN Notícias, Joinville, 03/03/13. Disponível em: <<https://www.nsctotal.com.br/noticias/justica-extinguiu-embargo-que-impedia-regularizacao-de-imoveis-e-melhorias-na-praia-do>> Acesso em: 24 out. 2019

KALIL, Ana Paula Maciel Costa; FERREIRA, Heline Sivini. A dimensão socioambiental do Estado de Direito. **Revista Veredas do Direito**. Belo Horizonte, v. 14, n. 28, p.329-359, jan/abr 2017.

LAURINDO, Victor Hugo; GATINHO, Dacicleide Sousa Cunha. O cômputo das áreas de preservação permanente no percentual de reserva legal do Novo Código Florestal e o princípio da proibição de retrocesso ambiental. **Revista Direito Ambiental e sociedade**. Caxias do Sul, v. 5, n. 2, p. 283-307, 2015.

LEFF, Enrique. **Saber ambiental**. Petrópolis: Vozes, 2001.

LEME, Alessandro André. Globalização e Reformas Liberalizantes: contradições na reestruturação do setor elétrico brasileiro nos anos de 1990. **Revista de Sociologia e Política**. n.25, 165-175, jun. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0104-44782005000200013&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 01 set. 2019.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional esquematizado**. 20 ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Campinas: Editora da Unicamp, 1990.

LITTLE, Paul Elliot. Ecologia política como etnografia: um guia teórico e metodológico. **Revista Horizontes Antropológicos**. Porto Alegre/RS, v. 12, nº 25, jan-jun. 2006.

MACIEL, Marcela Albuquerque. **A compensação ambiental**: instrumento para a implementação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação. 2012. 153 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Mestrado em Direito, Centro Universitário de Brasília (UNICEUB), Brasília, 2012. Disponível em: <https://repositorio.uniceub.br/jspui/handle/235/5775>. Acesso em: 30 ago. 2019.

MALLMANN, Fernanda. BOFF, Rafael. O fornecimento de energia elétrica em área de preservação permanente no Litoral Norte do estado do Rio Grande do Sul. **Revista Direito Cultura e Cidadania**. Osório, v. 4, n. 1, p. 266 – 294, mar. 2014.

MARIQUITO, Carla da Silva. Compromisso de ajustamento de conduta: aspectos gerais. **Revista Eletrônica de Direito Processual**. Rio de Janeiro, v. X. n. 10, 2012.

MARTINS, Izabella dos Santos. Resenha da obra de Célia Maria Magalhães, 2001. Reflexões sobre a Análise Crítica do Discurso. **Revista Delta: Documentação de Estudos em Linguística Teórica e Aplicada**. São Paulo/SP. v. 21, n. 2, jun/dez 2005.

MASTRODI, Josué; ROSSI, Renan Alarcon. Direito Fundamental Social à Moradia: Aspectos de efetivação e sua autonomia em relação ao direito de propriedade. **Revista de Direitos Fundamentais e Democracia**. Curitiba, v. 17. n. 17, p. 168-187, jan./jun. 2015.

MATULJA, Aline; FREITAS, Vladimir Passos de. Adaptação a questões climáticas: conceitos, métodos introdutórios e utilização das normas jurídicas. In: PHILIPPI JUNIOR, Arlindo; FREITAS, Vladimir Passos de; SILVA, Ana Luiza (coord). **Direito Ambiental e Sustentabilidade**. Barueri: Manole, 2016.

MATTOS, Paulo Todescan Lessa. **A formação do estado regulador**. Novos estudos CEBRAP. São Paulo/SP, n. 76, nov/2006.

MEDEIROS, Rodrigo. Evolução das tipologias e categorias de áreas protegidas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**. Campinas, v. IX, n. 1, p. 41-64, 2006.

MEDEIROS, Rodrigo; GARAY, Irene. Singularidades do Sistema de Áreas protegidas para a Conservação e Uso da Biodiversidade Brasileira. In: _____, Rodrigo; GARAY, Irene. **Dimensões Humanas da Biodiversidade**. Petrópolis: Vozes, 2006.

MELLO, Paula Susanna Amaral. **Direito ao Meio Ambiente e Proibição do Retrocesso**. São Paulo: Editora Atlas, 2014.

MENEZES, Ulpiano Toledo Bezerra de. **A cidade como bem cultural: áreas envoltórias e outros dilemas, equívocos e alcance da preservação do patrimônio ambiental urbano**. Editora 1937. São Paulo/SP. 2006

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2007

MIGLIOLI, Rafael. Entrevista concedida à autora em out. 2019.

MILARÉ, Édis. Direito do ambiente. 10 ed. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2015.

_____, Édis. Princípios fundamentais do direito do ambiente. **Revista Justitia**. São Paulo/SP, v. 59, 1998, p. 134-151.

_____, Edis; MACHADO, Paulo Affonso Leme (Coord.). **Novo Código Florestal: comentários à Lei 12.651, de 25 de maio de 2012, à Lei 12.727, de 17 de outubro de 2012 e ao Decreto 7.830, de 17 de outubro de 2012**. 2. ed.rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2013.

MORRIESEN, Cláudia. Ligações ilegais de energia em praia de São Francisco do Sul geravam prejuízo de R\$ 3 milhões. NSCtotal, Joinville. 28.11.2019. Disponível em: <

<https://www.nsctotal.com.br/noticias/ligacoes-ilegais-de-energia-em-praia-de-sao-francisco-do-sul-geravam-prejuizo-de-r-3/>>. Acesso em: 01.12.2019.

MOTTA FILHO, Sylvio Clemente da. **Direito Constitucional**. 26 ed. São Paulo: Forense, 2016.

NAZO, Georgette Nacarato; MUKAI, Toshio. O direito ambiental no Brasil: evolução histórica e a relevância do Direito Internacional do meio ambiente. **Revista de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro/RJ, n. 223, p. 75-103, jan/mar 2001.

NOVAIS, Elaine Cardoso de Matos. **Serviços públicos & relações de consumo**. Curitiba: Juruá, 2006.

ORLANDI, Eni P. Michel Pêcheux e a Análise de Discurso. **Revista Estudos da Língua(gem)**. Vitória da Conquista/BA, n. 1, p. 9-13, jun/2005.

PACHECO, Sérgio. **A ligação de energia elétrica para unidades consumidoras localizadas em área de proteção ambiental**. Instituto Brasileiro de Direito – IBIJUS. Publicado em 06 de agosto de 2014. Disponível em: <<https://www.ibijus.com/blog/58-a-ligacao-de-energia-eletrica-para-unidades-consumidoras-localizadas-em-area-de-protecao-ambiental>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

PÁDUA, José Augusto. **Um sopro de destruição**. Pensamento Político e crítica ambiental no Brasil escravista (1786-1888). 2 ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

PAIVA, Carlos Magno de S. **Direito do Patrimônio Cultural**. Curitiba: Juruá, 2015.

PELEGRINI, Sandra C.A. Cultura e natureza: os desafios das práticas preservacionistas na esfera do patrimônio cultural e ambiental. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 26, n. 51, 2006.

PEREIRA, Danilo Celso. A natureza como patrimônio cultural: entre o conceito e a prática federal de preservação. **Revista Memore**, Tubarão, v. 4, n 1, p.120-145, jan/abril 2017.

PIEKARSKI, Ladislau. Entrevista concedida à autora em out. 2019.

PRAIA DO ERVINO. Disponível em: <http://praiadoervino.blogspot.com/>. Acesso em: 25 out. 2019.

RAMALHO, Pedro Ivo Sebba. Regulação e agências reguladoras: reforma regulatória da década de 1990 e desenho institucional das agências no Brasil. In: _____, Pedro Ivo Sebba (org)Regulação e Agências Reguladoras. **Governança e análise e impacto regulatório**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2009.

Regimento do Pau-Brasil, de 12.12.1605. In: MENDONÇA, M. C. de. **Raízes da formação administrativa do Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro; Conselho Federal de Cultura, 1972, t. 1.

REIS, João Emilio de Assis. O Direito ao Ambiente e o Direito à Moradia: colisão e ponderação de direitos fundamentais. **Revista Veredas do Direito**, Belo Horizonte/MG, v. 10, n. 20, 2013.

REIS, Lineu Belico dos; FADIGAS, Eliane A.F. Amaral; CARVALHO, Cláudio Elias. In: PHILIPPI JUNIOR, Arlindo (coord). **Energia, recursos naturais e a prática do desenvolvimento sustentável**. 2 ed. Barueri: Manole, 2012.

RIBEIRO, Glaucus Vinicius Biasetto. A origem histórica do conceito de Área de Preservação Permanente no Brasil. **Revista Thema**, Pelotas, v.8, n.1, 2011.

RIBEIRO, Wagner Costa; ZANIRATO, Silvia Helena. Patrimônio Cultural e Ambiental. In: **O patrimônio natural sob proteção**. A construção de um ordenamento jurídico. FUNARI, Pedro Paulo A.; PELEGRINI, Sandra C.A.; RAMBELLI, Gilson (org.). São Paulo: Ammablume, 2009

RODRIGUES, Marcelo Abelha. Direito Ambiental Esquematizado. In: LENZA, Pedro. (Coord.). 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

ROSA, Tais Hemann da. **O acesso à energia elétrica como manifestação do Direito ao mínimo existencial**: uma análise com ênfase na dimensão defensiva do direito de acesso à energia elétrica. 2016. 167 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Programa de Pós-graduação em Direito, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (puc-rs), Porto Alegre, 2016.

ROTHENBURG, Walter Claudius. **Direitos fundamentais**. São Paulo: Método, 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. "Para além do pensamento abissal. Das linhas globais a uma ecologia de saberes". SANTOS, B. S. e MENEZES, M. P. **Epistemologias do Sul**. Coimbra: Almedina, 2009b.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço**: Técnica e Tempo, Razão e Emoção. 4 ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SÃO FRANCISCO DO SUL. Lei Orgânica Municipal, Câmara de Vereadores, 05.04.1990.

SÃO FRANCISDO DO SUL. Lei nº 126, Câmara de Vereadores, 1999.

SÃO FRANCISCO DO SUL. Site Oficial do Município, 2019. Disponível em: <https://www.saofranciscodosul.sc.gov.br/noticia/7249/celesc-faz-nova-operacao-contra-ligacoes-clandestinas-de-energia-na-praia-do-ervino>. Acesso em: 21 jan. 2020.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

SCHAMA, Simon. **Paisagem e Memória**. São Paulo: Schwarcz, 1996.

SCHWARZ, Raquel Schiavini. Praia do Ervino na corrida pela legalização dos lotes. Ndmais, Joinville. 27.03.2015. Disponível em: <<https://ndmais.com.br/noticias/praiado-ervino-na-corrida-pela-legalizacao-dos-imoveis/>>. Acesso em: 29 out. 2019.

SCIFONI, Simone. Os diferentes significados do patrimônio natural. **Revista Diálogos. Maringá/PR**. v. 010, nº 3, 2006, p 55-78.

SILVA, Everton Rodrigues da; GONÇALVES, Carlos Alberto. Possibilidades de incorporação da análise crítica do discurso de Norman Fairclough no estudo das organizações. **Cad. EBAPE.BR**. Rio de Janeiro/RJ. v. 15, n. 1, Artigo I, jan-mar.2017.

SILVA, Fátima Ferrari da. Entrevista concedida à autora em out. 2019.

SILVA, Fernando Quadros da. Agências reguladoras e desenvolvimento sustentável. In: PHILIPPI JUNIOR, Arlindo; FREITAS, Vladimir Passos de; SPÍNOLA, Ana Luiza Silva (coord). Direito ambiental e sustentabilidade. Barueri: Editora Manole, 2016.

SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997.

_____, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2004.

SILVA, Sabrina Soares da; REIS, Ricardo Pereira. Paradigmas Ambientais nos Relatos de sustentabilidade das organizações do setor de energia elétrica. **Rev. Adm. Mackenzie**, vol. 12, n. 3, São Paulo/SP, mai/jun 2011, p. 146-176.

SILVA, Rafael Silveira e; COSTA JÚNIOR; Álvaro P. S. Judiciário e política regulatória: instituições e preferências sob a ótica dos custos de transação. **Revista Economia Política**. Vol. 31. n. 4. São Paulo/SP. Out/dez. 2011.

SOUZA, Motauri Ciocchetti de. **Interesses difusos em espécie**. Direito ambiental. Direito do consumidor. Proibição administrativa. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

SOUZA, Tania C. Clemente de. Discursos e imagem. Perspectivas de análise não verbal. In: COMUNICAÇÃO APRESENTADA NO 2º COLÓQUIO LATINOAMERICANO DE ANALISTAS DEL DISCURSO, LA PLATA E BUENOS AIRES,, 2., 1997, Niterói. **Revista do Programa de Pós-graduação em Cinema e Audiovisual da Universidade Federal Fluminense**. Niterói: Uff, 1997. p. 1 - 10. Disponível em: <http://periodicos.uff.br/ciberlegenda/article/view/36741/21317>. Acesso em: 18 jan. 2020.

STECKELBERG, Thiago Brito. Os três Códigos Florestais: Análise da legislação florestal brasileira. *Revista Cientific@*, v. 2, n. 1, Goianesia/G). 2014.

STEFFENF, Mário. Entrevista concedida à autora em out. 2019.

THIMÓTEO, Antonio Carlos de Alcântara; GARCEZ, Marcos Paixão; JUNIOR HOURNEAUX, Flávio. O uso e a importância dos indicadores de sustentabilidade nas organizações – Estudos de casos em empresas de energia elétrica. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade – GeAS**, vol. 4, n. 3, set/dez 2015, p. 89-102.

THOMAS, Keith. **O homem e o mundo natural**. Mudanças de atitude em relação às plantas e aos animais (1500-1800). MARTINS FILHO, João Roberto (Trad.) São Paulo/SP. Companhia das Letras. 2010

TIBEL, Alvaci Terezinha Wies. Entrevista concedida à autora em out. 2019.

VIANNA, José Ricardo Alvarez. **Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente**. Curitiba: Juruá, 2005.

VIÉGAS, Rodrigo Nuñez; PINTO, Raquel Giffoni; GARZON, Luiz Fernando Nova. **Negociação e acordo ambiental**. Fundação Heinrich Böll: Rio de Janeiro, 2015

VOGEL. Wagner Felipe. Entrevista concedida à Autora em novembro de 2019.

ZANIRATO, Silvia Helena. Usos sociais do patrimônio cultural e natural. **Revista Patrimônio e Memória**. São Paulo/SP. v.5, n.º 1 out. 2009, p. 137-152.

ZANIRATO, Silvia Helena; RIBEIRO, Wagner Costa. Patrimônio Cultural: a percepção da natureza como um bem não renovável. **Revista Brasileira de História**, São Paulo/SP, v. 26, n. 51, jan/jun 2006.

ZOCH, Adriana. **Sobre a praia**. 1999. Disponível em: <https://www.praiadoervino.com.br/a-praia>. Acesso em: 12 out. 2019.

AUTORIZAÇÃO

Nome do autor: Daiana Liz Segalla de Oliveira

RG: 6854164/SC

Título da Dissertação: “QUEM CORTOU A LUZ?": UM ESTUDO DO PATRIMÔNIO NATURAL EM ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE E OS CONFLITOS EM TORNO DA ENERGIA ELÉTRICA

Autorizo a Universidade da Região de Joinville – UNIVILLE, através da Biblioteca Universitária, disponibilizar cópias da dissertação de minha autoria.

Joinville, 27 de novembro de 2020.



Nome: Daiana Liz Segalla de Oliveira