

# **O MANGUEZAL DO RIO CAVEIRA, BIGUAÇU, SC - UM ESTUDO DE CASO: I - A AÇÃO CIVIL PÚBLICA COMO INSTRUMENTO JURÍDICO PARA A PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO E MANEJO DO ECOSISTEMA**

Clarice Maria Neves Panitz\*  
Érico Porto Filho\*\*

## **Resumo**

Os manguezais no Brasil já eram protegidos por lei, desde 10 de junho de 1760. Daquela época até hoje, inúmeras leis, decretos-leis, tanto a nível federal, estadual, como municipal foram instituídos, colocando os manguezais como "áreas de preservação permanente", ou de uso restrito e racional. Entre elas, as do Código Florestal, as da Política Nacional do Meio Ambiente, as da Resolução n. 4 do CONAMA, as do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e inúmeras outras leis estaduais e municipais. Porém, o que mais se observa é a contínua e crescente destruição dessas áreas, e o mais surpreendente é que, das várias ações antrópicas, a maioria delas tem origem em atos do próprio governo.

Uma forma concreta de lutar-se pela preservação e conservação desses ecossistemas é através de uma "ação civil pública". A maior parte do manguezal do rio Caveira foi utilizada para empreendimentos imobiliários desde 1978. O projeto inicial do loteamento foi regularmente aprovado junto à Prefeitura Municipal, devido ao fato, de que na época, o projeto atendia às exigências legais (Código Florestal de 1965). Porém, de 1978 a 1988 já existia nova Legislação ambiental e a nível municipal, que exigia a adaptação dos novos projetos a essa legislação.

---

\*Professora do Departamento de Biologia da UFSC.

\*\*Pesquisador do Projeto NEMAR/UFSC.

Devido a interesses conflitantes de utilização da área em questão, o Ministério Público entrou com uma ação civil pública contra a atual proprietária do loteamento Jardim Saveiros. Como parte dessa ação, foi exigido um Laudo Pericial Técnico, cujo objetivo principal foi o de provar-se que a área, hoje, sob aproximadamente 2,0 metros de aterro, era um manguezal. Os resultados desse laudo são apresentados na forma dos trabalhos I, II e III.

## **Introdução**

Um dos assuntos mais discutidos neste final de século é a temática ambiental e que envolve a atuação profissional no seu aspecto multidisciplinar. Em outras palavras, o resgate da temática ambiental deve ser feito pelas mais diversas áreas da ciência e pela comunidade em geral. A degradação ambiental é decorrente da teia de relações sociais e econômicas, onde os recursos naturais foram considerados como uma propriedade particular vasta e inesgotável. O Estado, quase sempre foi omissivo, complacente ou aliado na espoliação da natureza (Milare, 1990).

O ambiente responde a essas agressões através de vários processos como a desertificação, enchentes, proliferação de doenças e pragas, diminuição da fertilidade e produtividade do solo, diminuição da qualidade do ar e da água, entre outros. Devido a extensão desses processos, vários setores da sociedade vem se preocupando e têm no **ecodesenvolvimento** uma nova política e filosofia a ser seguida. A política ambiental não se deve constituir em obstáculo ao desenvolvimento, mas sim em um de seus instrumentos, ao proporcionar a gestão racional dos recursos naturais, os quais constituem a sua base material.

Vários movimentos organizados da sociedade, como os ecológicos, surgiram, disseminando parte do conhecimento gerado sobre a temática ambiental e, pressionando a aplicação de instrumentos jurídicos já definidos.

O legislador frente aos problemas ambientais causados pela comunidade, deve proteger os recursos naturais para usufruto da presente e das gerações futuras, buscando no Direito assegurar-lhes um meio ambiente ecologicamente equilibrado (art. 225 - Const. Federal). Surge, então uma das áreas mais novas nas ciências jurídicas - o **Direito Ambiental**.

Essa nova ordem jurídica, em relação aos crimes contra ao meio ambiente pode ocorrer em três áreas: **administrativa, penal e civil** (art. 225 -

parágrafo 3 da Const. Federal). Dados os limites do presente trabalho, enfocaremos em linhas gerais a área civil.

Dentre os instrumentos jurídicos mais importantes a nível nacional, tem-se o da **Política Nacional do Meio Ambiente - Lei n. 6.938**, de 31 de agosto de 1981, com as alterações posteriores efetuadas pela Lei n. 7.804 de 18 de julho de 1989 e pela Lei n. 8.028, de 12 de abril de 1990. É esta lei que cria uma importante inovação dada ao Ministério Público, a União ou aos estados, pois, concede-lhes "a legitimidade para propor ação de responsabilidade civil por danos causados ao ambiente".

A Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, em consonância com a Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985 no seu artigo 6 abre um importante espaço para as organizações civis e, até mesmo ao cidadão, em relação à responsabilidade pelos danos causados ao ambiente.

Segundo Milare (1990) a **ação civil pública** é o direito expresso em lei de fazer atuar, na esfera civil, em defesa do interesse público, a função jurisdicional. Trata-se de um direito, pois, o objeto da ação é sempre a tutela do interesse público, isto é, aquele pertinente a toda sociedade, personificada no Estado. Não é o interesse de um, de alguns, de um grupo, mas sim o de todos. E por ser de todos não é de ninguém, e por ele deve o Ministério Público velar, sem prejuízo da sociedade.

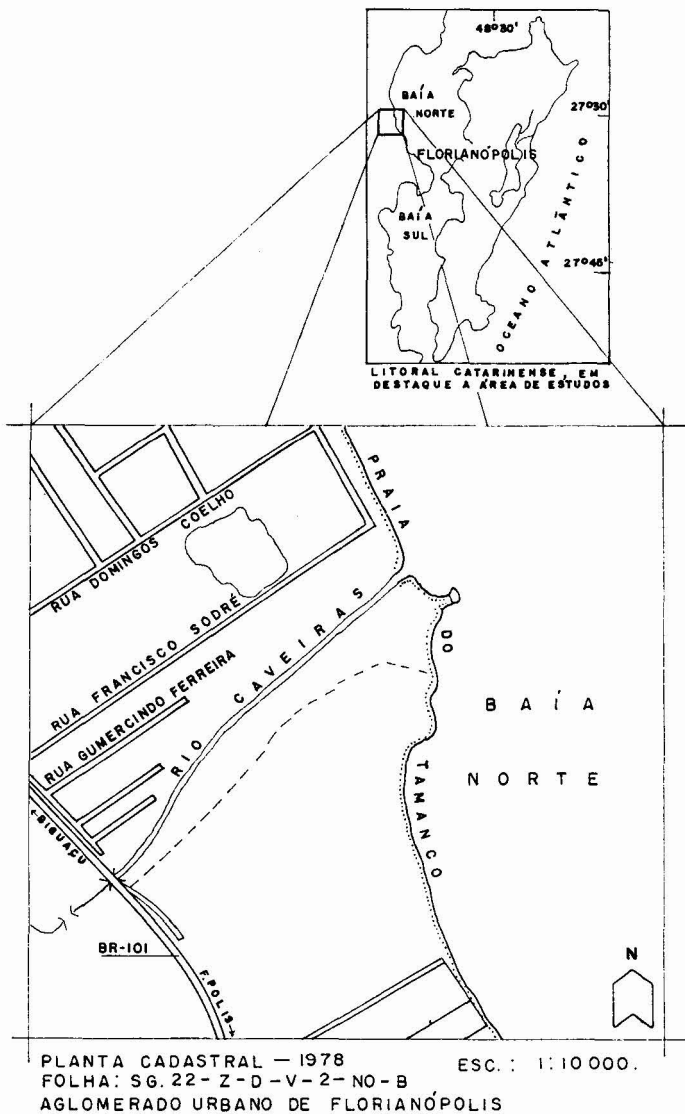
O Ministério Público, como elemento essencial ao encaminhamento do processo judicial (ação inicial), requer perícias e laudos técnicos, que constituem-se em instrumentos técnicos para impor o cumprimento da lei contra os crimes infringidos ao meio ambiente que, geralmente, resultarão em prejuízos da comunidade, uma vez que, na maioria das vezes, o custo social é elevado (Verdum, 1991; Antonio Filho et al., 1991).

O presente trabalho trata de uma experiência de participação em perícia técnica, instrumento judicial da ação civil pública instalada pelo Ministério Público devido a danos causados ao meio ambiente - manguezal (área de preservação permanente), na localidade do rio Caveira, Biguaçu, Santa Catarina.

## **A Ação Civil Pública e o Laudo Pericial - O Manguezal do Rio Caveiras, Biguaçu, SC**

### **1. Histórico da instauração da ação civil pública**

A área em questão situa-se na localidade do rio Caveiras, Biguaçu, SC (figura 1), constituía-se de um manguezal, na sua maior extensão. A área era



**FIG.1 - LOCALIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDOS NO LITORAL DE SANTA CATARINA**

DES.: CAL

de uso capião desde 1964, havendo culturas de subsistência como plantação de café, milho, mandioca, feijão, pastagens.

Em 1979 uma imobiliária comprou a área e obteve da Prefeitura Municipal de Biguaçu, permissão para o seu loteamento. Houve abertura da Avenida Beira-Rio, ruas de acesso o que permitiu a invasão da área, principalmente por população de baixa renda. A área foi vendida para outra imobiliária que não deu continuidade as obras; porém, a área continuou sendo invadida.

Em 1988, a imobiliária Nova Predial Empreendimentos Imobiliários Ltda. comprou a área e, em 1989 deu por concluídos os trabalhos, ou seja, desmatamento total, aterro e terraplanagem, com a venda de lotes. No período das atividades, a imobiliária sofreu várias infrações pelos órgãos de controle ambiental (FATMA e IBAMA), porém, devido a artificios e omias do loteamento. Da área original de 120.000m de manguezal, restaram apenas 3.000m. Devido a invasão da área por "posseiros", principalmente, em área nobre do loteamento (beira do mar) a imobiliária entrou na justiça, solicitando reintegração da área ocupada pelos mesmos. Estes por sua vez, recorreram a Justiça. A Promotoria da Justiça entrou com a **ação civil pública** a fim de apurar os danos causados ao meio ambiente e resolver o conflito.

## 2. Considerações legais

A área em questão está dentro de uma região considerada como "área de preservação permanente", ou seja, manguezal. Esses ecossistemas já eram protegidos por lei, desde 10 de junho de 1760.

Neste item não encontraremos em detalhes das leis, mas apenas citaremos as mais importantes.

Na esfera federal, temos a lei n. 4.771 de 15/09/65 do Código Florestal Brasileiro (artigo 2). A lei n. 6.766 de 19/12/79 do parcelamento do solo urbano (artigo 3, parágrafo único). A lei n. 5.703 de 15/10/80 da Proteção e melhoria da qualidade ambiental (artigo 6, parágrafo único). A lei n. 6.983 de 03/10/81 da Política Nacional do Meio Ambiente (artigo 18). A resolução do CONAMA n. 4 de 18/07/85 (artigos 2,3...). A Constituição Nacional, a lei n. 7.661 de 16/05/88 do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. Todas essas leis consideram os manguezais como "áreas de preservação permanente", portanto, não podendo sofrer quaisquer impactos.

A nível estadual, tem-se o Decreto-Lei n. 14.250 de 05/06/81 da Proteção e melhoria da Qualidade Ambiental (artigos 42, 50, 61 que consideram os manguezais como "áreas de proteção especial". A lei n. 6.053

de 25/05/82 sobre o Parcelamento do solo urbano (artigos 3 e 4 que tratam dos manguezais).

A nível municipal, a lei n. 275 de 01/12/80 sobre o Parcelamento do solo urbano (artigo 4, III - sobre os manguezais; artigo 6 que diz que os loteamentos devem obedecer os artigos 8 e 35). A lei n. 531/07/81 da Proteção ao Meio Ambiente (artigo 1 - que diz que em Biguaçu são proibidas as instalações de empreendimentos que podem gerar prejuízos ao meio ambiente; artigo 2 - que diz que os empreendimentos já autorizados devem adaptar-se a nova legislação).

Com base na interpretação das inúmeras leis e decretos citados pode-se concluir que vários erros foram cometidos:

- A Prefeitura Municipal que deu permissão e aprovação do novo plano do Loteamento, não fazendo cumprir a própria legislação municipal, que prevê, que empreendimentos já iniciados devem adaptar-se à nova legislação.

- Os órgãos estaduais, a FATMA, apesar de ter autuado e feito várias interdições à Imobiliária, não o fez com base num laudo pericial de qualidade; o mesmo ocorreu com o órgão federal, o IBAMA.

- A imobiliária que não respeitou a vasta legislação ambiental vigente, alegando, em termos jurídicos, direito de propriedade.

- A população, que, por falta de educação ambiental e de condições financeiras invade ecossistemas que não apresentam condições de edificabilidade.

### **O Laudo (Perícia Técnica)**

A Promotoria da Justiça da 1a. vara da Comarca de Biguaçu entrou com a ação civil pública n. 214/89 contra a Imobiliária Nova Predial Ltda.

O Exmo. Dr. Juiz de Direito da 1a. vara solicitou a realização de um laudo pericial como instrumento técnico para se fazer cumprir a lei, indicando um perito, no caso uma bióloga (Panitz, 1991).

A elaboração do laudo foi feita com a colaboração, principalmente de um geógrafo, com especialização em geomorfologia e sedimentologia.

A metodologia de trabalho foi feita com a leitura pormenorizada do processo judicial, com a seleção de documentos relevantes, consulta a fotografias aéreas de diferentes datas (1957, 1978), ortofotocartas, obtenção de fotografias no campo, seleção de bibliografia especializada. Seguiu-se a este trabalho três vistorias ao local em questão, onde foram feitas análise e determinação das espécies de flora e da fauna, medidas de velocidade da

corrente do rio Caveira, realização de vários perfis de solo, com coleta de amostras do mesmo e de água intersticial para determinação da salinidade. Também foram feitas entrevistas com os moradores do local, principalmente, os mais antigos, a fim de se obter informações quanto a existência ou não de um manguezal na área (cerca de 30 anos).

O Laudo foi realizado com base em 11 quesitos feitos pela Promotoria de Justiça do Fórum de Biguaçu e 15 da imobiliária. Fazendo-se uma síntese, pode-se dizer que o objetivo principal foi provar se a área em questão tratava-se de um manguezal, se o mesmo sofreu danos, se havia possibilidades de recuperação, se o local prestava-se a fins de loteamento, se houve desequilíbrio ecológico e outros.

A caracterização do manguezal do rio Caveira quanto a sua geologia, geomorfologia, flora e fauna, principais tensores e principais aspectos sócio-econômicos é feita nos trabalhos de Porto-Filho (1992), Panitz (1992), Panitz et al. (1992, 1992 I, IV, V).

## Conclusões

A elaboração do Laudo pericial através das respostas aos quesitos formulados tanto pela Promotoria, quanto pela imobiliária comprovou, sem dúvidas, que, a área hoje totalmente aterrada (98%) constituía-se num ambiente de planície de maré, com suas formações típicas, ou seja, **manguezais e marismas**. Devido ao grande número de tensores que atuaram na área (desmatamentos, retinização, canalizações, aterros), pelo tempo de sua ação, pela presença de efeitos residuais desses tensores, a recuperação natural ou artificial do manguezal é impossível e, economicamente, inviável.

Como decorrência da alteração ou da quase total destruição do manguezal, houveram grandes prejuízos ambientais (perda da produtividade biológica, destruição do ecossistema) e sociais (instalação de condições sanitárias desfavoráveis, perda de subsídios complementares da dieta alimentar). No local, hoje encontra-se, em um estado avançado de colonização, uma vegetação tipicamente de transição, o que descaracterizou totalmente o ambiente original.

Como resultado da ação civil pública, em 23/03/92 o Juiz de Direito da 1a. vara da Comarca de Biguaçu, Dr. José Clésio Machado, com base nos resultados do laudo pericial e demais interpretações legais na área do Direito Ambiental, condenou a ré, a imobiliária Nova Predial Ltda. a arcar com a responsabilidade legal inerente ao ato, com a condenação em dinheiro, ao

Fundo de Recuperação de Bem Lesado, de acordo com o art. 13 da Lei n. 7.347/85, com uma indenização ao meio ambiente no valor de quarenta milhões de cruzeiros (Cr\$ 40.000.000,00) e a cessação das suas atividades, quanto ao "Loteamento Jardim Saveiros".

Finalizando, este trabalho permitiu avaliar-se:

- importância da ação civil pública como um instrumento jurídico na defesa do meio ambiente;
- a prática do laudo pericial com uma visão científica e multidisciplinar;
- a necessidade não somente do conhecimento especializado, mas também um razoável conhecimento das questões legais envolvidas na temática ambiental;
- como o não cumprimento da legislação ambiental pode levar a total destruição de um ecossistema tão importante como o é os manguezais;
- a necessidade de ações desse tipo, porém, num estágio onde ainda é possível algum grau de recuperação e regeneração do ecossistema;
- a importância do conhecimento da estrutura e funcionamento dos ecossistemas para que se possa planejar, gerenciar os seus usos, sem destruí-los.

### **Agradecimentos**

Os autores agradecem ao Fórum de Justiça da Comarca de Biguaçu, SC, na pessoa do Exmo. Sr. Juiz de Direito, Dr. José Clésio Machado e do Exmo. Promotor de Justiça da 1ª. vara, por possibilitar a realização do Laudo pericial da ação civil pública movida contra a Imobiliária Nova Predial Ltda., que nos permitiu uma vivência multidisciplinar na questão da temática ambiental e a publicação de trabalhos científicos.

### **Referências Bibliográficas**

Antonio-Filho, F.D. e Viadana, A.G. A prestação de serviços à comunidade pela Universidade nas questões ambientais: confecção de Laudos periciais pelo geógrafo. Anais do III ENESMA, vol. I, Londrina-PR: UEL/UEM/UNESP, 1991. p.210-226.



- Milare, E. **Legislação Ambiental e Participação Comunitária.** IV SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE UNIVERSIDADE E MEIO AMBIENTE. Secretaria do Meio Ambiente. Florianópolis-SC: IBAMA, Universidade Federal de Santa Catarina, 1990. p.232-255.
- Panitz, C.M.N. **Laudo Pericial: ação civil pública n. 214/39.** 1a. Vara do Fórum de Justiça da Comarca de Biguaçu, SC, 1991. Folhas 478 a 616.
- Panitz, C.M.N. e Porto-Filho, E. **O manguezal do rio Caveira, Biguaçu, SC. Um estudo de caso: preservação, conservação e manejo do ecossistema.** RESUMOS DO SIMPÓSIO SOBRE ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E MANEJO DE ECOSSISTEMAS. Rio de Janeiro-RJ: UFRJ, Instituto de Biociências, Departamento de Ecologia, 1992. p.20.
- Panitz, C.M.N. e Porto-Filho, E. **O manguezal do rio Caveiras, Biguaçu, SC. Um estudo de caso. I - A ação civil pública para preservação, conservação e manejo dos ecossistemas.** RESUMOS DO SIMPÓSIO SOBRE ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E MANEJO DE ECOSSISTEMAS. Rio de Janeiro-RJ: UFRJ, Instituto de Biociências, Departamento de Ecologia, 1992. p.21.
- Panitz, C.M.N. **O manguezal do rio Caveiras, Biguaçu, SC. Um estudo de caso. III - Recursos Naturais renováveis e a degradação do Ecossistema.** RESUMOS DO SIMPÓSIO SOBRE ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E MANEJO DE ECOSSISTEMAS. Rio de Janeiro-RJ: UFRJ: Instituto de Biociências, Departamento de Ecologia. 1992. p.23
- Panitz, C.M.N. e Porto-Filho, E. **O manguezal do rio Caveiras, Biguaçu, SC. Um estudo de caso. IV - Principais tensores e capacidade de recuperação do ecossistema.** RESUMOS DO SIMPÓSIO SOBRE ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E MANEJO DE ECOSSISTEMAS. Rio de Janeiro-RJ: UFRJ, Instituto de Biociências, Departamento de Ecologia, 1992. p.24.
- Panitz, C.M.N. e Porto-Filho, E. **O manguezal do rio Caveiras, Biguaçu, SC. Um estudo de caso. V - Aspectos sócio-econômicos, qualidade de vida e manejo do ecossistema.** RESUMOS DO SIMPÓSIO SOBRE ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E MANEJO DE ECOSSISTEMAS. Rio de Janeiro-RJ: UFRJ, Instituto de Biociências, Departamento de Ecologia, 1992. p.25.

Porto-Filho, E. O manguezal do rio Caveiras, Biguaçu, SC. Um estudo de caso. II - A geomorfologia e o manejo do ecossistema costeiro. RESUMOS DO SIMPÓSIO SOBRE ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E MANEJO DE ECOSSISTEMAS. Rio de Janeiro-RJ: UFRJ, Instituto de Biociências, Departamento de Ecologia, 1992. p.22.

Verdum, R. Perícias Técnicas: Um espaço para uma nova prática científica. O exemplo do Arroio Pampa (RS). IV SIMPÓSIO DE GEOGRAFIA FÍSICA APLICADA. Porto Alegre-RS: Instituto de Geociências, Departamento de Geografia, 1991. p.426-439.