

A LEGISLAÇÃO AMBIENTAL E O ZONEAMENTO DO MUNICÍPIO DE PALHOÇA-SC

COSTA, Andréia Schreiber da. (FMP)
asc.projetos@hotmail.com

RESUMO: *Tendo como foco principal o debate acerca da definição do zoneamento no município de Palhoça mais especificamente das zonas consideradas como Áreas de Preservação Permanente - APP pelo Ministério Público Federal - MPF e Ministério Público Estadual - MPE e desconsideradas pelo município. Refletiremos sobre o reflexo ambiental e social gerado pelo fato, primeiramente iremos verificar a definição de Área de Preservação - APP, quais localidades que sofrem ações civis públicas movidas pelo MPF e MPE e em seguida discorreremos sobre o zoneamento municipal. É notório que a Legislação Municipal por anos não considerou a relevância da preservação das referidas áreas e devido à inobservância das Leis Ambientais não protegeu essas áreas o que acarreta na transformação de áreas de preservação permanente - APP em zonas urbanizadas. Dessa forma o prejuízo ambiental torna-se permanente influenciando diretamente no direito das futuras gerações ao convívio com um ambiente ecologicamente equilibrado. O tema visa à discussão acerca do que deve ser realizado nas áreas consideradas APP já urbanizadas devido ao crescimento populacional desenfreado e não fiscalizado pelos órgãos competentes que muitas vezes são complacentes liberando registros nas referidas áreas baseando-se no zoneamento municipal permitindo assim a destruição de áreas protegidas por Lei Federal e danificando permanentemente a biodiversidade da região.*

PALAVRAS-CHAVE:

Zoneamento; Legislação; Preservação.

INTRODUÇÃO

É indiscutível a importância da preservação do meio ambiente no âmbito mundial e é fato que a humanidade necessita conciliar sustentabilidade e desenvolvimento aliado a natureza, mas na prática tudo torna-se mais difícil, através de invasões constantes e falta de planejamento Palhoça recebe o título de ser o município que mais desmatou nos anos de 2014 e 2015. Visando apontar onde estão os problemas da região o presente artigo tem como proposta principal analisar o zoneamento do município de Palhoça perante as legislações ambientais bem como suas constantes alterações, ressaltando os problemas gerados pela inobservância de áreas consideradas APP, através da análise do mapa de zoneamento disponível no site oficial da Prefeitura Municipal de Palhoça, município localizado na região metropolitana de Florianópolis no estado de Santa Catarina.

Orientando o desenvolvimento da região associando responsabilidade ambiental, aproveitamento racional e adequado utilizando devidamente os recursos naturais tão ricos na região busca-se solução imediata para as incoerências existente no zoneamento para que o município não seja mais fonte de ações junto ao MP, e para que isso ocorra é urgente que se realize um Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público e resolva-se a situação imobiliária da região com o Estado atual proprietária da área através da doação da região ao município, afinal a população e a natureza veem há anos sofrendo com o descaso governamental embora não menos culpada a

população veranista muitas vezes não respeita as áreas de APP, invadindo e desmatando causando assim danos irreversíveis à natureza, bem como o poder público que após o fato consumado realiza alterações de zoneamento dessas áreas na busca de regularização, todavia acaba beneficiando os infratores que deveriam ser condenados a recuperarem e desocuparem o local, motivando novas invasões.

Faz-se necessário a realização de uma força tarefa por meio de uma política pública ecologicamente correta e definitiva de modo emergencial para que o município seja reconhecido pelas suas belezas naturais através da introdução do turismo na região, pois somente trabalhando na prevenção às invasões e destruição do meio é que podemos preservá-lo. Ao realizar o levantamento das áreas de preservação permanente existentes no município e das áreas questionadas pelos ministérios públicos buscou-se destacar a importância da preservação das mesmas observando pontos onde o zoneamento definido pelo município não obedece às principais leis ambientais tanto no âmbito federal, estadual e até mesmo municipal.

E por fim enumeram-se itens que poderiam ser utilizados pela gestão pública demonstrando que é possível associar o desenvolvimento social e econômico à preservação ecológica.

2 O MUNICÍPIO E AS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE

Palhoça é um município catarinense distante 19 km da Capital do Estado Florianópolis, emancipado em 24 de abril de 1894 com extensão territorial de 395.133 km² e com uma população aproximada de 157 mil habitantes, o município é rico em diversidade e beleza natural cercado por belas praias, mangues e por áreas de mata atlântica, da sua extensão territorial o município possui aproximadamente 32,02% de áreas definidas como Áreas de Preservação Permanente – APP e 22,34% de Áreas de Preservação com uso Limitado – APL o que totaliza 54,36% da sua área territorial em áreas que devem ser de algum modo protegidas pelos órgãos públicos de forma a preservarem seus recursos naturais, incluindo áreas dentro do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro – PEST, a cidade é cortada pelo Rio Cubatão responsável pelo abastecimento de água da região Central de Florianópolis.

As áreas delimitadas como áreas de preservação são de extrema importância para que seja garantido às futuras gerações o direito ao contato com um meio ambiente ecologicamente equilibrado, direito esse garantido pela Constituição Brasileira em seu artigo 225:

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.

A preocupação com a preservação dos recursos naturais é de proporção mundial e sua destruição é considerada uma violação dos direitos humanos, suas consequências são inúmeras e desastrosas, tais como: enchentes, efeitos climáticos, desertificação, extinção de espécies e rios, erosão, aquecimento entre outros desastres são algumas das consequências do descaso com o ambiente natural sendo por este motivo que o desmatamento é considerado um dos mais graves problemas da atualidade, logo os municípios possuidores de áreas naturais precisam se conscientizar da importância da preservação de suas áreas.

Um fato alarmante neste sentido para o município Palhoça foi ser considerado no ano de 2014 e 2015 como o município que mais desmatou áreas de restingas e mangues em todo o país, sendo o único a diminuir sua área de manguezais conforme descreve o jornal Diário Catarinense publicado em 25 de maio de 2016 baseando-se na publicação da Fundação S.O.S Mata Atlântica *"No período de 2014 a 2015 foi identificada supressão da vegetação de mangue apenas em Santa Catarina, em uma área total de quatro hectares, todos em Palhoça"*, responsáveis por parte da reprodução marinha os mangues e suas vegetações são fundamentais para o equilíbrio dos ecossistemas, assim como a mata atlântica e as restingas e ser apontado nacionalmente como o município que mais desmatou e suprimiu essa vegetação deveria servir de alarde para as autoridades locais de modo geral.

Em geral no município podemos encontrar diversas pequenas áreas de mangues, mas em sua grande maioria as áreas com riqueza em biodiversidade estão localizadas na região sul da cidade, uma região envolvida em muitas polêmicas envolvendo sua titularidade, mas possuidora de muita riqueza natural e que cresce em meio à desordem e invasões, onde a falta de saneamento básico, de orientação de populares e de planejamento são muito preocupantes e podem ser considerada até mesmo questão de saúde pública como, por exemplo, na Praia da Pinheira, bairro que não possui abastecimento de água potável, assim a população realiza ponteiras para consumo de água e juntamente a esta ponteira constroem o sistema séptico de fossa, filtro e sumidouro para finalização de esgoto que podem contaminar o lençol freático e por consequência a água ingerida pela população.

Para proteção da população e também do meio ambiente é obrigação dos poderes públicos agirem de modo condizente com as leis vigentes que consideram a saúde, o bem estar e acesso ao equilíbrio ecológico como direitos garantidos a toda a população e para isso existem órgãos e leis específicas para a proteção do meio ambiente. Atualmente conciliar desenvolvimento urbano ecologicamente correto vem sendo um grande desafio mundial e manter suas áreas de preservação permanente até que se encontre este equilíbrio trata-se de um grande progresso, para melhor entendimento vamos definir segundo a lei municipal o que vem a ser uma área de preservação

permanente, no município de Palhoça existe a Lei nº 16/1993 que em seu Art.30 define as Áreas de Preservação como:

"Áreas de Preservação são aquelas necessárias para a preservação do equilíbrio ecológico, dos recursos naturais, das paisagens notáveis e dos sítios históricos, arqueológicos, antropológicos e culturais, subdividindo-se conforme a exigência da preservação em:

I- (APP) Áreas de Preservação Permanente: são, as áreas que devido às características de sítio, vulnerabilidade ou excepcional valor (...) paisagístico e /ou ecológico, merecem ser consideradas de Preservação Permanente e ocupação totalmente proibidos, ressalvados os usos públicos necessários;

Ainda na lei supracitada em seu Art.33 define que as áreas de marinha são as áreas de 33,00 metros ao longo da orla marítima, de rios e lagoas influenciadas pela maré a partir do ponto mais avançado da vegetação da praia.

Todas as áreas designadas acima são passíveis de preservação e proteção por meio dos poderes que possuem a tutela ambiental bem como toda a população visando à preservação do meio ambiente, todavia o que encontramos na prática nem sempre condiz com as citações anteriores, visto que desmatamento é uma prática exclusivamente antrópica, essa prática sem justificativa é motivada pela ganância em busca de retorno monetário imobiliário ou de uso exclusivo da área com residências de veraneio construídas praticamente sobre o mar o que nos leva a concluir que além de políticas públicas fiscalizadoras faz-se necessário também a conscientização da população através de campanhas e projetos específicos para a região.

Para que isso ocorra às punições e fiscalizações devem ser mais rígidas na tentativa de conter o grande número de invasões e desmatamento do local, pois apesar de leis federais, estaduais e municipais serem criadas com esse intuito pouco se fiscaliza e menos ainda se recupera das áreas degradadas, assim o município de Palhoça a anos vem sofrendo com a falta de políticas públicas para conter essas ações e prova disso é que atualmente o Ministério Público Federal apresenta quinze Ações Cíveis Públicas e o Ministério Público Estadual apresenta uma contra o Município de Palhoça e outros órgãos responsáveis pela tutela ambiental, tais como a Fundação do Meio Ambiente - FATMA e a Fundação Cambirela do Meio Ambiente - FCAM, na tabela 1 relacionamos o número das ações, o órgão executor e as localidades questionadas através das ações. As ações civis públicas segundo Benetti et al (2013) são:

A ação civil pública é o instrumento processual adequado conferido ao Ministério Público para o exercício do controle popular sobre os atos dos poderes públicos, exigindo tanto a reparação do dano causado ao patrimônio público por ato de improbidade, quanto à aplicação das sanções do artigo 37 da Constituição Federal, previstas ao agente público, em decorrência de sua conduta irregular. [...] instrumento processual adequado para reprimir ou

impedir danos ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico e por infrações de ordem econômica, protegendo assim, interesses difusos da sociedade.

É através do uso desse instrumento que o Ministério Público intercede junto aos poderes públicos protegendo o direito da sociedade em geral e por meio deste instrumento o MP solicitou a determinação de tutela antecipada desconsiderando todo o zoneamento municipal que seja menos restritivo que APP nas áreas contidas na tabela 1 e dessa forma fica o município proibido de emitir Alvarás de Construção ou de Funcionamento para as regiões até que o caso seja julgado na tentativa de conter a ocupação humana.

Tabela 1 - Número de Ações Civil, localidade e órgão emissor:

Nº	AÇÃO Nº:	ÓRGÃO:	LOCALIDADE:
1	5007067-85.2015.4.04.7200	MPF	Passagem do Maciambu
2	5004264-32.2015.4.04.7200	MPF	Ponta do Papagaio
3	5015239-16.2015.4.04.7200	MPF	Praia do Pontal
4	5002364-53.2011.4.04.7200	MPF	Guarda do Embaú
5	5015193-27.2015.4.04.7200	MPF	Morro do Cedro
6	5015985-78.2015.4.04.7200	MPF	Rio Embaú-Guarda do Embaú
7	5017967-30.2015.4.04.7200	MPF	Pinheira
8	5018157-90.2015.4.04.7200	MPF	Praia do Sonho
9	5020380-16.2015.4.04.7200	MPF	Praia de Fora
10	5020800-21.2015.4.04.7200	MPF	Aririú da Formiga e Guarda do Cubatão
11	5023831-49.2015.4.04.7200	MPF	Praia do Thomé
12	5026412-71.2014.4.04.7200	MPF	Praia do Pontal - Rio Furadinho
13	5002364-53.2011.4.04.7200	MPF	Guarda do Embaú
14	5015985-78.2015.4.04.7200	MPF	Guarda do Embaú - Rio
15	5014184-93.2016.4.04.7200	MPF	Área Central
16	06.2010.5783-0	MPSC	Morro do Gato

Fonte: A Acadêmica

A tabela demonstra as regiões dentro do município de Palhoça onde o zoneamento contradiz leis federais e estaduais e/ou o determinado pelos órgãos ambientais e locais onde as fiscalizações dos órgãos responsáveis pela tutela ambiental foram omissos permitindo a ocupação antrópica.

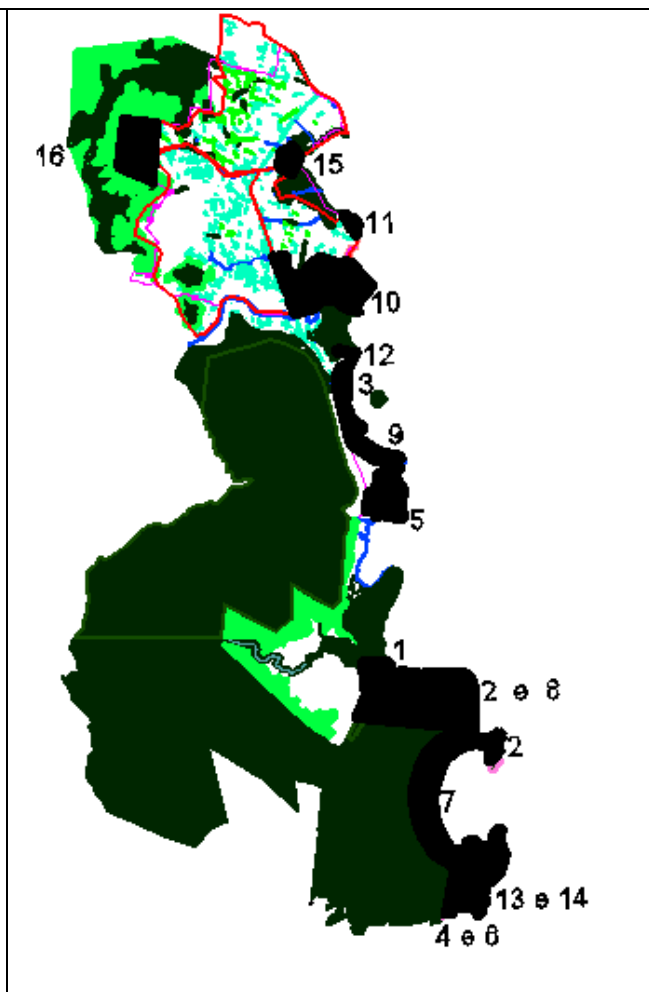
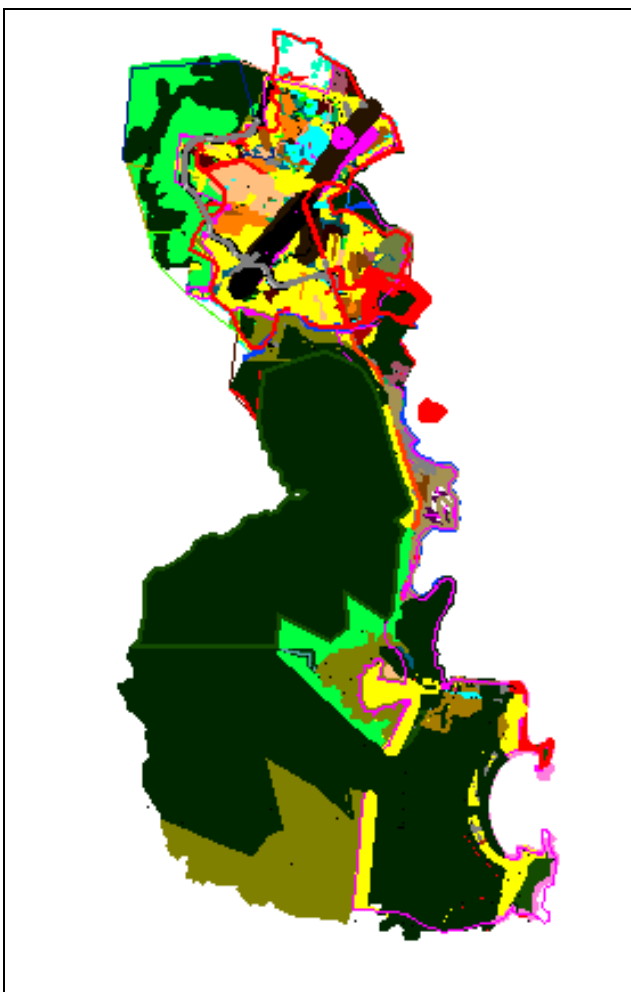
Todavia a determinação do MP em desconsiderar o zoneamento gera outros problemas tais como aumento no número de construções clandestinas e todo o comércio local tornam-se irregular, como as lanchonetes, boates, postos de combustíveis, escolas, clínicas entre outros que não conseguem renovar seus alvarás de funcionamento colocando a população em riscos eminentes e deixando a região sem orientação, sem investimentos e por consequência sem desenvolvimento sustentável, mas não impede o crescimento desordenado, pois a medida não previne novas invasões, atualmente Palhoça possui um grande número de bairros com essa situação para melhor visualizarmos a atual situação apresentada pelo município em seu mapa de zoneamento podemos realizar um comparativo das às figuras 1 e 2 abaixo, onde na figura 1 temos o mapa de zoneamento municipal disponibilizado para consulta populacional pelo poder executivo em seu site oficial em

que apresenta as áreas com zoneamento APP e APL em tons de verde, já na figura 2 temos as áreas em APP e APL mantidas em tons de verde e as áreas com Ação Civil Pública em tom de preto sendo assim torna-se fácil observar que as áreas citadas em ações tratam-se em sua maioria das áreas litorâneas tendo como exceção somente a ACP nº 16 da tabela 1 citada anteriormente pois se trata de uma região de pico de morro conhecido como Morro do Gato.

A ocupação dessas áreas ocorre em sua grande maioria para fins de residências de veraneio o que reforça o mencionado anteriormente que o desejo privado de alguns habitantes encontra-se em conflito ao direito e interesse da coletividade em ter qualidade de vida através da preservação da área privando outros do convívio com o ambiente equilibrado.

Figura 1- Mapa zoneamento Municipal

Figura 2 - Mapa Zoneamento com Ações Civas Pública



Fonte Figura 1: Prefeitura Municipal de Palhoça

Fonte Figura 2: Acadêmica

Essas ocorrências são fruto de alterações de zoneamento sem o respeito devido ao meio ambiente e a hierarquia das leis obedecendo primeiramente às Leis Federais, Estaduais e posteriormente as Municipais é de conhecimento comum que uma lei municipal não pode sobrepor-se a uma lei estadual e no âmbito ambiental isso não é diferente, dessa forma faz-se necessário explanarmos um pouco sobre as leis ambientais vigentes.

O histórico de leis ambientais demonstra que o registro da primeira lei brasileira de cunho ambiental foi no ano de 1605 através da criação do Regimento do Pau Brasil, que proibia o corte da árvore temendo sua extinção e desde então foram criadas dezenas de leis sendo que cada qual com sua devida importância e tema, todavia citaremos somente as principais para este artigo que são o Código Florestal lei nº 4771/1965, a Política Nacional do Meio Ambiente lei nº 6938/1981, a Lei de Crimes ambientais nº 9605/1998, a lei de Sistema Nacional de unidades de Conservação nº 9985/2000, a lei de Gestão de Florestas Públicas para a Produção Sustentável nº 11284, a lei de Utilização e Proteção da Vegetação Nativa do Bioma Mata Atlântica nº 11428/2006, a Política Nacional sobre Mudança do Clima nº 12187/2009, a lei de Política Nacional de Resíduos Sólidos nº 12305/2010 e em nível estadual temos o Código Estadual do Meio Ambiente lei nº 14675/2009 e a lei nº 14661/2009 que define os atuais limites do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro institui o Mosaico de Unidades de Conservação da Serra do Tabuleiro e Terras de Massiambu, cria o Fundo Especial de Regularização, Implementação e Manutenção do Mosaico - FEUC, e adota outras providências, também devemos citar a Constituição Brasileira e a Lei de Parcelamento do Solo nº 6766/1975.

Por conseguinte para realizar a alteração de zoneamento de uma área definida como APP os legisladores necessitam não somente conhecer, mas respeitar as leis citadas anteriormente para somente então criarem um lei de alteração que possua reflexo ambiental sobre isso em Excelentíssimo Senhor Procurador da República Walmor Alves Moreira escreveu no Inquérito Civil sobre a região da Baixada do Massiambu:

Com efeito, a legislação municipal não pode ser utilizada com o objetivo de destruir o meio ambiente, e em confronto com a legislação federal e com a própria Constituição Federal, que determina aos Municípios a obrigação de proteger o meio ambiente [...] não podendo as leis estaduais e municipais serem utilizadas para extinguir o meio ambiente, retirando as garantias mínimas de preservação ambiental. Neste sentido, deve ser cessada a ocupação ilegal, a fim de não extinguir o que resta da restinga e mangue, vegetação que auxilia na diminuição da poluição. É o interesse privado dos moradores causando a devastação ambiental e a poluição, em detrimento do interesse público e do dever do Município em preservar e manter um meio ambiente sadio e com vegetação natural. Os danos já ocorreram e ainda podem ocorrer no futuro, já que a legislação municipal está a permitir a ocupação ilegal, a qual é solicitada pela própria população local, que não tem consciência das consequências nefastas de obras que são contrárias à legislação ambiental.

Mas então como resolver a situação que se alastra a anos em uma região que já apresenta ocupação antrópica consolidada e encontra-se em meio a problemas de propriedade, pois a região também é fruto de questionamento sobre sua titularidade devido ao Estado ter passado a administração da área sul conhecida como área do Massiambu no ano de 1904 para o município de

Palhoça que vendeu a terceiros que por sua vez lotearam toda a região, dando início à ocupação da área, os primeiros registros de loteamentos na área datam anteriormente ao ano de 1965, ano da criação do Código Florestal, também não existiam leis municipais na época que proibissem tal feito, porém toda alteração após 1965 deveria preservar as áreas de preservação permanente.

Uma opção na tentativa de resolver tal impasse seria através da doação da região ao município para que se regularizem os títulos de propriedades emitidos e de políticas públicas que visem o levantamento e cadastramento populacional de toda a região sul para que sejam identificadas, catalogadas e monitoradas as áreas de APP e PEST, FATMA, Marinha e Zonas de Amortecimento delimitando e coagindo novas invasões, políticas que sejam enfáticas e rígidas para com o desrespeito ao meio ambiente através da junção dos poderes estaduais e municipais por intermédio do ministério público.

3 O ZONEAMENTO MUNICIPAL

O zoneamento municipal é a lei que define o uso e a ocupação do solo, dividindo o município em regiões onde de acordo com a nomenclatura definida permite-se ou não o uso para determinados fins, delimitando áreas destinadas ao comércio, residências e indústrias, define também os respectivos dados construtivos tais como, taxa de ocupação, índice de aproveitamento e gabarito para cada uma dessas regiões, o zoneamento é um dos principais instrumentos de planejamento de crescimento de uma região.

No município de Palhoça o zoneamento é regulamentado pela Lei nº 16 de 07 de abril de 1993, porém as constantes alterações sem estudo prévio tornou o zoneamento da cidade o que podemos definir como uma "colcha de retalhos" sem sentido ou ordenamento. O registro da primeira alteração de zoneamento após a lei que criou o zoneamento do município ocorreu em pouco mais de um ano após sua publicação por meio da lei nº 225 datada de 06 de junho de 1994, os últimos anos contabilizam cento e cinco alterações de zoneamentos de todos os tipos sendo a última pela lei nº 4395 em 03 de maio de 2016 essas alterações muitas vezes não respeitam áreas definidas como APP e o registro da primeira alteração de uma área de Preservação ocorreu através da lei nº 575 de 1996.

As constantes modificações de zoneamento resultam em uma cidade sem um planejamento urbanístico, em lotes extremantes com valorização diferentes e na falta de áreas com uma única finalidade de uso e ocupação, é comum observarmos lotes adquiridos com o mesmo zoneamento e que através de uma determinada lei um lote teve o seu zoneamento alterado aumentando seus índices construtivos e assim sendo valorizado no mercado imobiliário, enquanto o outro permanece como definido no momento em que foi realizada a aprovação do loteamento. Esses tipos de modificações causam além de questionamentos sobre os princípios adotados para definir a

alteração, indignação dos proprietários que não foram beneficiados pela consequente valorização do seu bem, misturando áreas com finalidades divergentes e dando mais ênfase à falta de planejamento e urbanização adequada.

Tendo em vista explanarmos melhor o mencionado podemos exemplificar através da análise de uma área que originalmente era uma Área Residencial Exclusiva - ARE de acordo com a Lei nº 926/1999 que teve parte de sua quadra alterada para Área Mista Central de grau 7 - AMC-7 conforme a Lei nº 3584/2012, iremos comparar os dois zoneamentos podendo entender melhor o que reflete essa alteração. Em uma área residencial exclusiva como o nome já subentende somente pode-se construir residências unifamiliares composta por 02 pavimentos (03 pavimentos quando a topografia do lote permitir de acordo com a Lei nº 4300/2015) ocupando no máximo 50% do lote como taxa de ocupação e índice construtivo de fator 1.0, ou seja, permite uma área total construída para um lote de 360 m² de forma superficial de 360 m², a sua construção necessita de afastamentos laterais e fundos de no mínimo 1,50 m, quanto ao uso do solo o mesmo só é permitido para escritórios para recebimento de correspondência orfanatos, recreação infantil, academias, escolas e comércios pequenos como mini-mercados, farmácia, enfim de modo geral apenas comércios considerados de pequeno porte e com horários de funcionamento não estendidos.

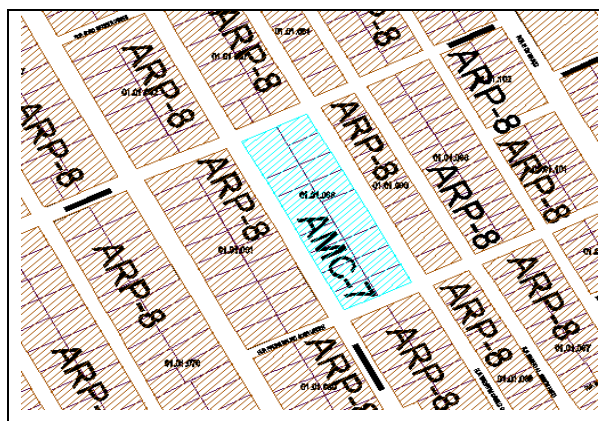
Quando esse lote passa a ter um zoneamento AMC-7 o mesmo transforma-se em uma área mista central, seu gabarito passa a ser de 12 pavimentos, mas com o uso da Lei nº 109/2011 pode se transformar em pavimento livre (existem casos de projetos já aprovados no município de 36 andares para este zoneamento), a obra não necessita de afastamentos laterais e de fundos em sua base, podendo ser construído 10 metros (com uso da Lei nº 109/2011 pode chegar a 13 metros) totalmente na extrema do lote, com taxa de ocupação de 80 % na base da construção e índice construtivo de 5,2 (podendo chegar a 7,8 cm o uso da Lei nº 109/2011), assim calculando de modo superficial para o mesmo lote do exemplo anterior com área de 360 m² (não considerando os afastamentos e taxa de ocupação) o índice permite chegar a uma área construída de 1872 m² (e de 2808 m² pela Lei nº 109/2011), já para o uso do solo um zoneamento AMC-7 permite a construção de hospitais, comércio de grande porte, postos de combustíveis, shoppings, centro de convenções entre outros serviços que podemos verificar na Lei Municipal nº 4300/2015. Dessa forma, o lote ganha poder construtivo 5,2 vezes maior que o originalmente aceito na aprovação do loteamento, aumentando o seu valor de comércio no setor imobiliário de forma considerável, porém a comunidade local não é beneficiada, pois a região que anteriormente era reservada às habitações unifamiliares agora torna-se uma área com grande fluxo de veículos e pessoas devido aos serviços ofertados e a grande ocupação populacional agora permitida.

Sendo assim o zoneamento deixa de ter seu verdadeiro objetivo que é definir usos determinados e diferenciados por regiões, levando também o comprador a perder segurança ao

comprar um imóvel observando o zoneamento, visto que o mesmo pode vir a ser alterado sem seguir nenhum padrão pré-determinado, transformando a cidade em um enorme caos, observa-se também o prejuízo direto a terceiros quando se tratando do extremante do lote alterado que pode receber um paredão de até 13 metros de altura na sua extrema, além do prédio de 12 ou mais andares e fluxo intenso de pessoas, perde também o município, pois a região cresce sem planejamento e muitas vezes não acompanha o desenvolvimento deixando o local com falta de vagas nas escolas, creches, saúde e segurança pública apresentando reflexos diretos no trânsito local e na qualidade de vida o que nos leva a reforçar a necessidade de estudos para prever o quanto a região pode suportar de adensamento populacional, respeitando o direito a democracia qualquer alteração de zoneamento deveria ser amplamente divulgada após ser embasada em um estudo idôneo, escutando a população e justificando através da apresentação à comunidade o motivo pelo qual esta sendo solicitada a alteração, enfim qual o benefício real à comunidade local e não somente ao proprietário do lote em questão, pois é sabido que em alguns casos devido à localização do lote e para o crescimento da região faz-se necessária uma alteração para que o serviço seja permitido, ganhando a população de modo geral.

Na Figura 3 observamos uma alteração onde uma área totalmente Residencial Predominante – ARP-8 com gabarito de seis pavimentos teve apenas uma quadra em via secundária alterada para Área Mista Central -7 com 12 pavimentos fora outros benefícios destinados a este zoneamento, em sua Lei arquivada assim como em todas as demais não existe nenhuma justificativa apresentada para a comunidade que amparasse a alteração, ao contrário são apresentados croquis ilegíveis que em sua maioria não explanam o assunto dificultando até mesmo a interpretação por parte dos próprios servidores.

Figura 3 - Alteração de Zoneamento de ARP-8 para AMC-7



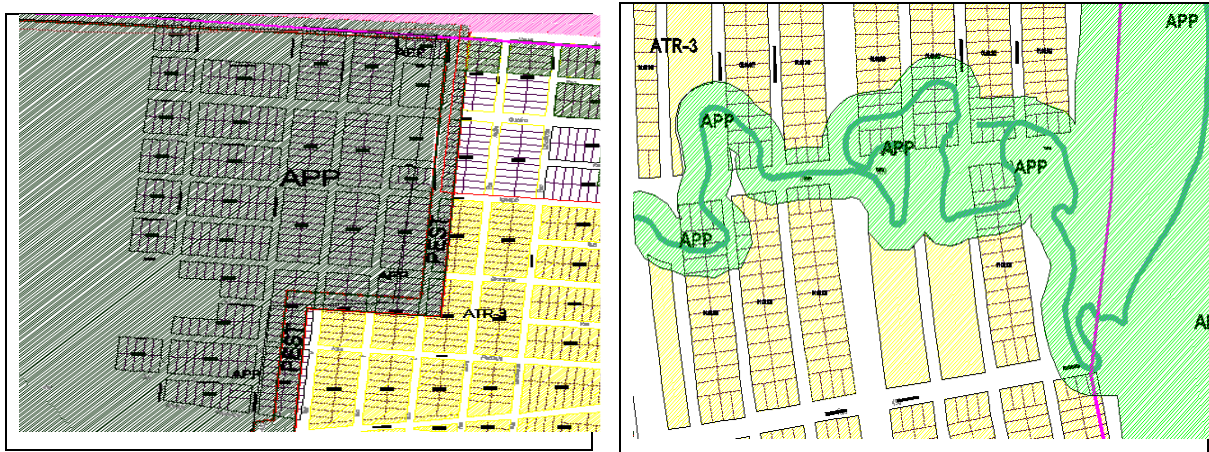
Fonte: Mapa zoneamento municipal disponível no site oficial.

Ressaltando que as alterações não apresentam nenhum padrão ou estudo de adensamento populacional que justifique tal modificação, trata-se muitas vezes do atendimento a pedidos particulares.

O zoneamento do município apresenta inúmeros pontos passíveis de questionamento principalmente no âmbito ambiental que são resultados de anos de gestão mal conduzida e falta de planejamento, são loteamentos aprovados e lançamentos de zonas dentro de áreas de APP, sobre mangues e riachos conforme podemos verificar na figura 4, loteamentos sobrepostos e até mesmo dentro do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro como podemos verificar na figura 5, o problema do município vem a anos se alastrando enquanto o prejuízo ambiental torna-se imensurável.

Faz-se necessário uma reformulação do anexo da Lei Municipal nº 16/1993 para que tais pontos sejam revistos e alterados, da mesma forma é necessário que um planejamento seja elaborado visando o crescimento ordenado do município incluindo um estudo de adensamento populacional e metas para longo prazo para a região. Palhoça é um município rico não somente em vegetação, mas em leis voltadas para o meio ambiente, porém muitas não são aplicadas seja por falta de conhecimento dos gestores ou puro descaso o que encontramos são alterações de zoneamento constantes, loteamentos aprovados sem atender os padrões mínimos de exigências para o bem estar ambiental, tais como sem licenciamento ambiental, sem medidas compensatórias e até sem estação de tratamento de esgoto o que acarreta em despejo ilegal na rede pluvial que lança nos rios, mar e riachos, por este motivo faz-se necessário uma gestão forte que tenha como foco principal a preservação dos recursos naturais.

Figura 4 e 5 - Loteamento aprovado em APP, PEST e sobre riacho.



Fonte: Mapa zoneamento municipal disponível no site oficial.

Embora se tenta justificar essas ocorrências como lançadas e/ou aprovadas anteriormente a criação das Leis de proteção ambiental é urgente que se realize a correção dos casos e sua adequação para o atendimento das legislações vigentes.

O município centraliza seu crescimento e fonte de arrecadação principal na construção civil e por este motivo tenta justificar o desenvolvimento insustentável, porém o mesmo poderia receber muitas verbas através de projetos na área ambiental e até mesmo ascensão nacional e internacional através do ecoturismo aumentando assim e muito a arrecadação municipal, prova disso é que a

região foi indicada para o título de Reserva Mundial do Surf pela associação internacional *Save The Waves Coalition*, título dado apenas para sete regiões no mundo. Além da prática do surf o município possui também uma das dez praias de naturismo do Brasil entre inúmeros pontos turísticos que o município pode vir a explorar, porém para isso é importante o planejamento para a prática sustentável além de preparo da população local, assim não se faz necessário o adensamento populacional e tão pouco as alterações ocorridas de maneira tão agressiva ao meio ambiente.

4 O PLANO NACIONAL DO MEIO AMBIENTE

Dentre as leis mencionadas damos destaque ao Plano Nacional do Meio Ambiente lei federal nº6938/1981 que tem por objetivo preservar e recuperar a qualidade ambiental cria o Sistema Nacional do Meio Ambiente - SISNAMA que visa reunir a União, Estados e Municípios na busca de proteger e preservar o meio ambiente, o Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, define conceitos e instrumentos, o que se resume em seu art. 4:

A Política Nacional do Meio Ambiente visará:

- I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;
- II - à definição de áreas prioritárias de ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;
- III - ao estabelecimento de critérios e padrões de qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais;
- IV - ao desenvolvimento de pesquisas e de tecnologias nacionais orientadas para o uso racional de recursos ambientais;
- V - à difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, à divulgação de dados e informações ambientais e à formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico;
- VI - à preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para a manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida;
- VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

Devemos ressaltar que há 35 anos quando o Plano foi criado, tornava-se lei à compatibilização do desenvolvimento econômico-social aliado à preservação do meio ambiente tendo assim os municípios a obrigação de planejar seu desenvolvimento em longo prazo visando atender não somente a esta lei como também a lei maior do país conforme já citado, a Constituição Brasileira. Esta lei também criou definições importantíssimas para a proteção do meio ambiente tais como o Zoneamento Econômico Ecológico - ZEE também conhecido como Zoneamento Ambiental mecanismo que visa atribuir à ocupação controlada ou proibi-la de modo a controlar o impacto sobre o meio ambiente e o conceito do poluidor pagador que se trata da imposição do pagamento de multa ao poluidor bem como a recuperação da área, o que permite ao município a penalização dos

infratores através de seu órgão fiscalizador ambiental no município de Palhoça é conhecido como Fundação Cambirela do Meio Ambiente - FCAM, já o ZEE embora seja regulamentado no decreto nº 4297/2002 ser uma obrigação dos Estados nada impede que os municípios realizem seu próprio zoneamento ambiental desde que o mesmo não seja menos restritivo que o proposto pelo Estado.

Em atendimento ao estipulado no decreto supracitado o Estado realizou através do Programa Estadual de Gerenciamento Costeiro um mapa que se encontra disponível para consulta popular no site oficial disponibilizado pela Secretaria de Planejamento do Estado onde através da análise do mesmo podemos observar que o município não se adequou ao zoneamento definido como Zona de Proteção Especial - ZPE no ano de 2009 mantendo as áreas como Áreas Mistas Centrais.

De acordo com Costa (2003), às áreas de Proteção especial necessitam de regramentos quando o assunto é parcelamento do solo:

De fato, ao se analisar a Lei Federal nº 6.766/1979, percebe-se que as Áreas de Proteção Especial encontram-se estabelecidas no âmbito de uma legislação que tem por objeto disciplinar regramentos para o parcelamento do solo urbano, exigindo do poder público atenção especial à determinados espaços territoriais que, em virtude da relevância de seus atributos ambientais, culturais, paisagísticos, históricos, científicos e outros, devem gozar de uma proteção singular, que imponha limitações às ações desregradadas, típicas da natureza humana, a fim de garantir a perpetuidade deste espaço, a bem da sadia qualidade de vida da coletividade.

O que ressalta que para o Estado de Santa Catarina existem na área atributos ambientais a serem conservados muito embora a lei de alteração do zoneamento seja anterior a divulgação do mapa estadual deve o município obedecer a hierarquia das leis modificando seu mapa para adequar-se a lei estadual.

5 CONSIDERAÇÕES

Através de uma simples análise visual e comparativa dos mapas disponíveis nos sites oficiais dos órgãos mencionados é facilmente verificável a incompatibilização dos mesmos, o que acarreta em alterações de leis que não cumprem a hierarquia das leis, também observando o mapa do município de Palhoça observa-se incoerências legislativa no âmbito ambiental o que vem a resultar em constantes ações civis sofridas pelo município de Palhoça, o problema se agrava com as constantes invasões de áreas ocorridas na região sul do município, todavia o município torna-se condizente com essa situação ao subentender a população que aceita a invasão quando realiza a emissão de Imposto Territorial Urbano - IPTU em áreas de APP, quando libera infraestrutura reconhecendo vias através da emissão de nomenclatura e posterior criação de código postal entre outros serviços o que gera na população uma falsa segurança de regularização e por consequência faz com que não aceitem a definição do zoneamento como APP e a condição de que o mesmo não

pode construir por restrições ambientais levando às construções ilegais e a pedidos junto ao Poder Legislativo para solicitar a alteração de zoneamento que por sua vez o realizam sem analisar ambientalmente a região, afirmando que a área encontra-se estruturada esquecem-se que o invasor cometeu um crime ambiental e como tal deveria ser penalizado e não beneficiado, caberia a denúncia, a remoção da família e a recuperação da área degradada.

Porém como a situação do município vem se arrastando por décadas cabe agora apresentar uma solução ao problema, logo seria aceitável um acordo entre o MP e a PMP visando à regularização da situação em que se encontra a região e a preservação das áreas ainda não invadidas através de mecanismos de controle ambiental desde que estes sejam realmente eficazes, para que isso ocorra na Região Sul do Município de Palhoça faz-se necessário a correção de erros oriundos de gestões anteriores onde a Prefeitura Municipal de Palhoça vendeu uma área que não era possuidora trazendo danos a milhares de habitantes e à natureza como um todo, pois segundo o Relatório de Delimitação e Planejamento de Demarcação do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro a PMP não poderia vender a área, mas apenas administrá-la considerando os títulos emitidos nulos. Realizado a doação da região ao município o mesmo poderia regularizar a situação dos loteamentos já consolidados, devendo excluir as aprovações de loteamentos ainda não executados e realizar o cadastramento dos habitantes, identificando as áreas de propriedade do Parque Estadual da Serra do Tabuleiro - PEST, as zonas de amortecimento, da FATMA, as áreas de APP e os terrenos de marinha, delimitando e coagindo novas invasões, sinalizando e guardando as áreas. Sugere-se também a Criação de uma Subprefeitura para evitar além do deslocamento dos habitantes local também proporcionar maior agilidade no atendimento, a criação de uma Secretaria de Administração Ambiental visando à administração e preservação das áreas, outra medida seria incentivar o turismo ecológico controlado por meio da criação de roteiros turísticos composto por caminhadas em trilhas ecológicas, mergulhos, observação de flora, fauna e formações geológicas entre outros, trabalhando junto à comunidade local tendo como foco principal o controle das invasões e a geração de emprego e renda da região, também seria importante maior fiscalização o que poderia ser realizado por meio da criação de Guarda Ambiental Municipal visto a grandiosidade territorial da região sul do município e a falta de efetivos por parte da Polícia Ambiental a mesma também poderia realizar projetos juntos às escolas tais como a criação do Guarda Ambiental Mirim, escoteiros, escola do Mar e até mesmo utilizar a tecnologia em seu favor como, por exemplo, através da criação de aplicativo de celular que visem facilitar a denúncia anônima junto aos órgãos fiscalizadores através de fotos e vídeos, essas são algumas ações de políticas públicas emergenciais que poderiam ser criadas para a região que além de valorizar o habitante local também utiliza o mesmo como agente fiscalizador promovendo a preservação dos ecossistemas regionais, entre

outras inúmeras providências que podem permitir a ocupação humana da região e controlar a degradação ambiental preservando o mesmo.

A sustentabilidade na gestão pública é de fundamental importância, pois é através dela que se pode planejar o desenvolvimento conciliado com a preservação do meio ambiente e através da implantação de políticas sociais para garantir que o meio ambiente utilizado atualmente permaneça preservado para as gerações futuras acarretando em qualidade de vida.

É através de uma gestão que vise administrar as relações humanas com o meio ambiente reduzindo ou anulando quando possível os efeitos negativos causados pelos seres humanos sobre os ecossistemas por meio da aplicação de um sistema político flexível e capaz de auto corrigir-se assegurando a participação popular em suas atividades sempre lembrando que ao tratar-se de questões ambientais é necessário pensar mundialmente, mas agir regionalmente para se obter um resultado positivo, pois o profundo impacto que a humanidade está deixando no planeta geram marcas permanentes.

ABSTRACT:

Its main focus the debate on the definition of zoning in Palhoça County more specifically the areas considered Permanent Preservation Areas - APP by federal prosecutors - MPF and State Prosecutor - MPE and disregarded by the municipality. Reflect on the environmental and social reflection generated by the fact, we will first check the setting of Conservation Area, which places suffering s public civil lawsuits filed by the MPF and MPE and then we will discuss the municipal zoning. It is clear that the municipal legislation for years did not consider the importance of preservation of these areas and failure to comply with the Environmental Laws did not protect those areas which entails the transformation of permanent preservation areas - APP in urbanized areas. Thus the environmental damage becomes permanent directly influencing the right of future generations to living with an ecologically balanced environment. The theme aims at discussion of what should be done in areas considered APP already urbanized due to uncontrolled population growth and not supervised by the competent bodies that are often complacent releasing records in these areas based on municipal zoning allowing the areas of destruction protected by federal law and permanently damaging the biodiversity of the region.

KEYWORDS:

Zoning ; Legislation; Preservation.

REFERÊNCIAS

BENETTI, Luciana Borba e tal. **Políticas Públicas Ambientais**. Indaial: Uniasselvi, 2013, p.95

BRASIL. Constituição Federal de 1988. **Do Meio Ambiente**. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm >. Acesso em: 03 de junho de 2016.

BRASIL. Lei nº 6938 de 31 de Agosto de 1981. **Dos Objetivos da Política Nacional do Meio Ambiente**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 03 de agosto de 2016.

COSTA, Samuel Andrade Neves. **Áreas de Proteção Especial - Melhor conhecê-las, para melhor defendê-las**. Disponível em: < http://www.jurisway.org.br/v2/dhall.asp?id_dh=12272>. Acesso em: 03 de agosto de 2016.

DIÁRIO CATARINENSE. **Meio ambiente-Levantamento aponta que SC foi o único estado do país que desmatou mangues entre 2014 e 2015**. Disponível em:< <http://dc.clicrbs.com.br/sc/noticias/noticia/2016/05/levantamento-aponta-que-sc-foi-o-unico-estado-do-pais-que-desmatou-mangues-entre-2014-e-2015-5809539.html>>. Acesso em: 05 de Julho de 2016.

MOREIRA, Walmor Alves. INQUÉRITO CIVIL nº 1.33.000.00231/2005-30. Disponível na 6ª vara federal de Santa Catarina.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PALHOÇA. **Leis Municipais - Lei nº 16/93**. Disponível em:< <https://leismunicipais.com.br/a1/plano-de-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-palhoca-sc>>. Acesso em: 02 de junho de 2016.