

**SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO DE LAGUNA (SC)  
FRENTE AO PLANO NACIONAL DE  
GERENCIAMENTO COSTEIRO**

**Análise do Arcabouço Legal Municipal**

**Renata Mello Pinho Farias  
Evandro dos Passos Farias**

**SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO DE LAGUNA (SC)  
FRENTE AO PLANO NACIONAL DE  
GERENCIAMENTO COSTEIRO**  
**Análise do Arcabouço Legal Municipal**

*Renata Mello Pinho Farias & Evandro dos Passos Farias*



Capivari de Baixo - 2024

**Editora** Univinte – 2024.

**Título:** Situação do município de Laguna (SC) frente ao Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro: análise do arcabouço legal municipal.

**Capa:** Andreza dos Santos.

**Revisão:** Renata Mello Pinho Farias e Evandro dos Passos Farias.

**Editoração:** Andreza dos Santos.

**Capa:** Andreza dos Santos.

<b>CONSELHO EDITORIAL</b>	
<b>Exedito Michels – Presidente</b>	
<b>Emillie Michels</b>	
<b>Andreza dos Santos</b>	
Dr. Diego Passoni	Dra. Beatriz M. de Azevedo
Dr. José Antônio dos Santos	Dra. Patrícia de Sá Freire
Dr. Nelson G. Casagrande	Dra. Solange Maria da Silva
Dra. Joana Dar’c de Souza	Dr. Paulo Cesar L. Esteves
Dr. Rodrigo Luvizotto	Dra. Adriana C. Pinto Vieira
Dr. Amílcar Boeing	Esp. Gabriela Fidelix de Souza

F22m

Farias, Renata Mello Pinho.

Situação do município de Laguna (SC) frente ao Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro: análise do arcabouço legal municipal. / Renata Mello Pinho Farias e Evandro dos Passos Farias. Capivari de Baixo : Editora Univinte, 2024.

287 KB ; PDF.

ISBN: 978-65-87169-88-0.

1. Ecologia. 2. Meio Ambiente. 3. Costa. 4. Farias, Evandro dos Passos. I. Título.

CDD: 577.098164

(Catalogação na fonte por Andreza dos Santos – CRB/14 866).

Editora Univinte – Avenida Nilton Augusto Sachetti, nº 500 – Santo André, Capivari de Baixo/SC. CEP 88790-000.

Todos os Direitos reservados.

Proibidos a produção total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio.

A violação dos direitos de autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo art. 184 do Código Penal.

## Autores

### Renata Mello Pinho Farias

Graduada em Direito, Universidade do Sul de Santa Catarina.  
Pós-graduada em Processo Civil com especialização para o Magistério, Universidade do Sul de Santa Catarina.  
Pós-graduada em Direito Eleitoral, Faculdade Única.  
Cursando MBA em Gestão Ambiental, Faculdade PROMINAS.  
Técnico judiciário, Justiça Federal - Seção Judiciária de Santa Catarina.

### Evandro dos Passos Farias

Mestrando em Planejamento (PPGLAN/UDESC).  
MBA Gestão Ambiental. Esp. Gestão e Planejamento de Cidades.  
Engenheiro de Pesca.  
Assessor Parlamentar – ALESC.  
Professor nos Cursos de Engenharia Civil e Engenharia Ambiental e Sanitária no Centro Universitário Univinte.  
Sargento da PMSC.

## Apresentação

Nossa Carta Magna - a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 garantiu ao cidadão um ambiente saudável e equilibrado, conferindo-lhe o dever de protegê-lo, tornando assim o meio ambiente em bem jurídico fundamental. Por ser banhado pelo Oceano Atlântico em uma extensa costa litorânea, o Brasil dedica leis específicas para a guarda dos ambientes costeiros, destacando-se a Lei nº 7.661/88, que instituiu o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, e sua regulamentação por meio do Decreto nº 5.300/2004. A Lei nº 13.240/15, por sua vez, autorizou à União a transferir aos municípios a gestão das orlas e praias, inclusive com exploração econômica, com diretrizes gerais alinhadas pela própria União por meio do Projeto Orla. A cidade de Laguna/SC, banhada pelo mar e recortada por rios e lagoas que formam o maior aglomerado de lagoas costeiras do Estado, possui a maior parte de seu território inserido na Área de Proteção Ambiental - APA da Baleia Franca, de gerência federal. Entretanto, o município também instituiu o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro - PMGC por meio da Lei nº 1.691/14 e, em 2018, assinou Termo de Adesão à Gestão de Praias - TAGP referente às áreas litorâneas não abarcadas pela APA, passando para gerência municipal as praias do Mar Grosso, Iró e parte da praia do Gi. Apesar das incumbências assumidas pela municipalidade quando da assinatura do TAGP, não há legislação local específica para o gerenciamento costeiro, tornando obscuras as políticas públicas eventualmente adotadas para uma gestão costeira eficaz.

Renata Mello Pinho Farias e Evandro dos Passos Farias

## Sumário

Introdução.....	7
Situação do Município de Laguna (SC) frente ao Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro .....	9
Metodologia .....	18
Área De Estudo .....	19
Resultado E Discussão .....	21
Considerações Finais .....	23

## INTRODUÇÃO

Estamos na Década do Oceano: o momento propício para verificar se, de fato, a legislação ambiental está sendo respeitada ou mesmo se é eficiente no tocante ao cuidado com a extensa costa litorânea brasileira.

No Brasil, o Gerenciamento Costeiro é exercido pela União, Estados e Municípios, cada qual com sua competência. Isso tudo é ditado por normas legais. Ou seja, há uma relação direta entre desenvolvimento sustentável do ambiente costeiro e o Direito.

Quando passamos ao monitoramento da zona costeira e delimitamos um plano de ação para seu desenvolvimento sustentável, não há como fazê-lo somente com base em análises in loco e projetos bem-intencionados de ONGs. Qualquer intervenção no ambiente costeiro, qualquer plano de gerenciamento deve passar, também e obrigatoriamente, por uma análise dos critérios legais para que seja efetivo. Isso porque a costa é bem público e, como tal, gerido por órgãos públicos que só podem atuar debaixo de diretrizes legais.

Para Milton Santos, renomado geógrafo brasileiro, é dever do Estado garantir acesso igualitário de todos os cidadãos aos bens públicos, cabendo aos legisladores e operadores do Direito levar em conta o território e suas características para garantir tal objetivo. (SANTOS, 2007). Em outros termos, não podemos ignorar o fator legal quando se trata de gerenciamento ambiental sustentável.

Ademais, é fato notório que grande parte da população brasileira vive às margens do Atlântico e dele é dependente. Assim, falar de gerenciamento costeiro efetivo e sustentável é também levar em consideração questões de âmbito político, econômico, turístico e comercial; as quais também são geridas por leis e regulamentos que, por vezes são próprios, por vezes

são congruentes. Frisamos aqui a relevância de uma legislação efetiva para a geração eficaz de economia e renda e na salvaguarda de culturas litorâneas.

Por tal fato, a análise do arcabouço legal, em especial da legislação federal e municipal, no que se refere ao uso e gestão da zona costeira frente ao Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro, é de extrema valia para apontar e identificar eventuais prejuízos fáticos à ausência de regramento, bem como possibilita a verificação da situação da sustentabilidade ambiental e fortuitos prejuízos causados em decorrência da ausência/descumprimento da legislação.



## SITUAÇÃO DO MUNICÍPIO DE LAGUNA (SC) FRENTE AO PLANO NACIONAL DE GERENCIAMENTO COSTEIRO

O uso e gestão sustentável do meio ambiente, demanda profissionais oriundos de múltiplas especificidades, dado que, faz-se necessário combinar aspectos sociais, legais, tecnológicos, culturais e científicos, na busca por tomadas de decisão que melhor dialoguem com a realidade ambiental local/regional (KEMERICH, RITTER e BORBA, 2014). Neste sentido, entende-se meio ambiente como o conjunto dos meios naturais ou artificializados da ecosfera, onde o homem se instalou e que explora e administra, bem como o conjunto dos meios não submetidos à ação humana, mas que são considerados necessários à sua sobrevivência (JOLLIVET e PAVE, 1996 apud LEITE, 2000). Já na esfera jurídica, a Lei nº 6.938/81, em seu art. 3º, define o meio ambiente como sendo “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 1981). Independente do conceito adotado, fato é que o meio ambiente engloba, em qualquer definição, o homem e a natureza com todos os seus elementos. Sendo assim, havendo danos ao meio ambiente, a componente antrópica será impactada.

A mencionada Lei nº 6.938/81 aponta para como o meio ambiente passou a ser protegido pela legislação federal antes mesmo da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CF/88. Esta última elevou o meio ambiente à condição de bem jurídico fundamental e, por consequência, garantiu ao cidadão o direito a um ambiente saudável e equilibrado, mas também conferiu aos cidadãos o dever de protegê-lo. Vide o art. 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 futuras gerações. (BRASIL, 1988)

Não é possível falar sobre sustentabilidade sem mencionar a Agenda 21. Confeccionada a partir da ECO-92, uma das maiores conferências da ONU que ocorreu em 1992 no Rio de Janeiro, a Agenda 21 busca construir, de maneira participativa e gradativa entre países e seus municípios, um plano de ação dinâmico, contínuo e permanente, que busca o desenvolvimento sustentável, isto é, garantindo a confluência entre conservação ambiental, geração de recursos e manutenção da qualidade de vida (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2004).

O Brasil, país de proporções continentais banhado pelo Oceano Atlântico, possui 7 mil quilômetros de extensão litorânea (considerando recortes como baías e reentrâncias, pode chegar a 8,5 mil quilômetros). O país abriga dezessete estados litorâneos e centenas de municípios em sua orla, tendo mais de 80% da população brasileira vivendo a menos de 200 km da costa (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2023). Considerando a extensão do litoral brasileiro, não há como buscar sustentabilidade sem que haja preocupação com a gestão e normatização do ambiente costeiro.

A Constituição Federal, em seu art. 20, definiu como sendo bens da União, dentre outros, as praias marítimas, os recursos naturais da plataforma continental, o mar territorial, os terrenos de marinha e seus acrescidos (BRASIL, 1988). A Lei Magna ainda define a Zona Costeira como patrimônio nacional, cabendo ao poder público legislar sobre o meio ambiente de forma a defendê-lo e preservá-lo (art. 225, caput e § 4º, CF/88).

Visando gerir e preservar o ambiente costeiro, que, por sua vez é marcado pela transição entre o ambiente terrestre e marinho, instituiu-se o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC por meio da Lei nº 7.661/88 (BRASIL, 1988), o qual foi posteriormente regulamentado por meio do Decreto nº 5.300/2004 (BRASIL, 2004). O referido decreto definiu as normas gerais para gestão da zona costeira do País, apontando bases para a formulação de políticas, planos e programas nos âmbitos federal, estadual e municipal (art. 1º). O PNGC previu, ainda, a criação do Grupo de Integração do Gerenciamento Costeiro - GERCO.

Posteriormente, a Lei 13.240/2015, em seu art. 14, autorizou à União transferir aos municípios a gestão das orlas e praias marítimas, estuarinas, lacustres e fluviais federais, inclusive as áreas de bens de uso comum com exploração econômica como calçadões, praças e parques públicos (BRASIL, 2015). Assim, passa a ser do município, portanto, a gestão costeira. Entretanto, cabe salientar que os municípios litorâneos não ficaram abandonados à própria sorte. O GERCO, no uso de suas atribuições e em conjunto com outras instituições, elaborou o Projeto Orla, com o objetivo de delimitar diretrizes gerais de ordenamento de uso e ocupação nesta porção específica do território brasileiro (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2022).

O município de Laguna, localizado no litoral Centro-Sul do Estado de Santa Catarina, está submetido a legislação federal consoante ao gerenciamento da sua faixa litorânea. Para além da faixa de praias, o referido município é banhado pelo Complexo Estuarino Lagunar de Santa Catarina – o maior aglomerado de lagoas costeiras do estado. Por fim, a maior parte do município de Laguna pertence à Área de Proteção Ambiental – APA da Baleia Franca (APA da Baleia Franca). Salienta-se que por imposição legal (art. 14, inciso V da Lei nº 13.240/15), a União não pode transferir ao Município áreas situadas em

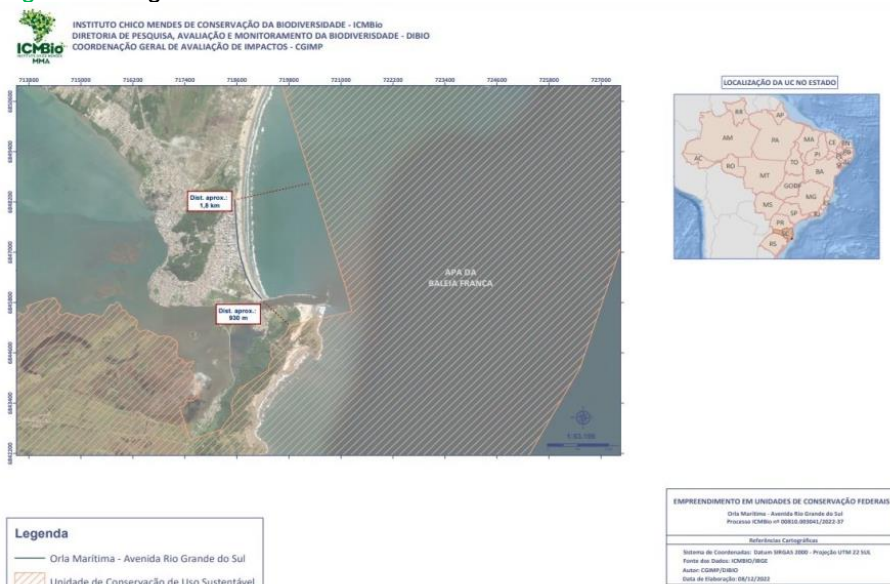
unidades de conservação federal.

A aparente restrição não significa que o município de Laguna deva ser inerte no que tange à proteção de sua costa. Mesmo porque a própria Lei nº 7.661/88, que instituiu o PNGC, também previu a instituição, por meio de lei, de Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro, sempre observadas as normas e diretrizes do Plano Nacional (art. 5º, §1º).

Diante de tal previsão, o município de Laguna instituiu o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro - PMGC por meio da Lei nº 1.691 de 18 de março de 2014 (LAGUNA, 2014). Referida norma previa sua regulamentação “no prazo de 60 (sessenta) dias a contar de sua publicação” (art. 11), entretanto, até meados de 2023, **não** havia no arcabouço jurídico do Município qualquer decreto legislativo com a finalidade de regulamentar o PMGC.

Apesar da inércia do gestor público municipal e apesar da área de conservação federal, o Município de Laguna, em dezembro de 2018, assinou o Termo de Adesão à Gestão de Praias - TAGP. Isso porque nem todo o território municipal está inserido na APAda Baleia Franca. A zona costeira compreendida entre a praia do Mar Grosso, passando pela praia do Iró e uma parte da praia do Gi não está compreendida na unidade de conservação federal.

Figura 1 - Laguna e a APA da Baleia Franca



Fonte: Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade - ICMBio (2023).

Passou-se então à gestão municipal o gerenciamento costeiro de parte da orla marinha do Município de Laguna (SC), a saber, a praia do Mar Grosso, a praia do Iró e uma parte da praia do Gi.

As referidas praias do Mar Grosso, Iró e Gi são classificadas como praias urbanas, portanto, possuem destaque ambiental, recreacional e econômico, inclusive como fonte de renda para o Município (MELO JR. e LORENZI, 2021). Por ser um ecossistema passível de múltiplos usos e para se evitar conflitos sociais e ambientais, faz-se muito mais árduo o trabalho de gestão eficaz das referidas praias. Por tal motivo, ao assinar o TAGP, o gestor assume uma série de obrigações. Segundo informações obtidas no sítio da Prefeitura Municipal, são elas:

- Garantir que as praias e os outros bens de uso comum do povo cumpram sua função socioambiental, obedecendo aos princípios de gestão territorial integrada e compartilhada, de respeito à diversidade, de racionalização e eficiência do uso.
- Promover o correto uso e ocupação das praias, garantindo o livre e franco acesso a elas e ao mar.
- Assumir a responsabilidade integral pelas ações ocorridas no período de gestão municipal, pelas omissões praticadas e pelas multas e indenizações decorrentes.
- Fiscalizar a utilização das praias e bens de uso comum do povo, objeto do presente termo, adotando medidas administrativas e judiciais cabíveis à sua manutenção, inclusive emitindo notificações, autos de infração e termos de embargo.
- Disponibilizar e manter atualizadas no site oficial as informações relativas às áreas do objeto do presente termo.
- Instituir através de ato normativo, até três anos após a assinatura do termo de adesão, o Comitê Gestor da Orla.
- Apresentar anualmente, durante os três primeiros anos após a assinatura do termo, relatórios de gestão.
- Apresentar anualmente, a partir do quarto ano da assinatura do termo de adesão, relatórios de implementação do Plano de Gestão Integrada da Orla.
- Informar e manter o SPU atualizado quanto ao endereço do sítio eletrônico. Informar o gestor municipal de utilização de praias e seu substituto.
- Submeter-se às orientações normativas e à fiscalização do SPU.
- Providenciar a publicação de extrato deste termo de adesão no Diário Oficial do Município.
- Disponibilizar à SPU/UF a sua Planta de Valores Genéricos – PVG. (MUNICÍPIO DE LAGUNA, 2018).

Em visita ao *site* do município de Laguna, principal fonte de informações oficiais, fica claro que nem todas as obrigações estão sendo cumpridas. Mesmo após cerca de cinco anos da assinatura do TAGP, não há qualquer alusão concernente à instituição do Comitê Gestor da Orla, tampouco foi regulamentada a lei que instituiu o PMGC. Também não há registros da entrega à SPU de relatórios de gestão ou mesmo quem vem a ser o atual gestor municipal, dados esses que deveriam constar das informações divulgadas no próprio *site* da SPU (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2018).

Portanto, não há normativos legais específicos acerca da gestão costeira local, além daqueles já mencionados, que deixariam claras as políticas públicas a serem adotadas nabusca por uma gestão costeira eficaz.

O Plano Diretor Municipal (LAGUNA, 2013) limita-se a proteger o meio ambiente de qualquer forma de degradação ambiental, mantendo a qualidade da vida urbana e rural, com as finalidades de preservar as margens dos rios, lagoas, orla marítima fauna e reservas florestais do município (art. 7º, XIV, a, da Lei Complementar Municipal nº 268, de 11 de dezembro de 2013). Em maio de 2023, por meio do Decreto nº 6.959/23, foi instituído o Núcleo Gestor para Revisão do Plano Diretor do Município de Laguna, com vigência até que se aprove a legislação de revisão pela Câmara Municipal de Vereadores (art. 17), sem atualização até a presente data (LAGUNA, 2023).

Note-se, ainda, que em textos como o Código de Obras e Matérias de Edificações em Geral (Lei Complementar nº 269/2013) e o Código de Posturas e Meio Ambiente (Lei Complementar nº 270/2013) não há menção no tocante a intervenções antrópicas nas praias urbanas constantes do TAGP (LAGUNA, 2013).

A Lei nº 1.658/2013 (LAGUNA, 2013) ao dispor sobre o uso e ocupação do solo, por sua vez, aponta o bairro Mar

Grosso como pertencente a diversas zonas, quais sejam: de preservação ambiental dos morros (ZPAM) portuária (ZPL) comercial (SESC) e residencial (ZR). Destacamos o art. 52, único texto que faz menção à ocupação da orla marítima:

Art. 52. Zona Residencial 4 (ZR4), corresponde às áreas urbanas da região do Mar Grosso, de uso misto destinadas ao uso e atividades predominantemente residencial, de média para alta densidade, também sendo possível o uso institucional, comunitário, de comércios e serviços de pequeno, médio e grande portes.

§ 1º Esta zona tem como objetivo intensificar e consolidar a ocupação da orla marítima existente, priorizando melhorias no atendimento de infraestrutura, sobretudo viária, de transporte público e de saneamento, além da oferta de serviços públicos; buscando respeitar altura e gabarito condizentes para se evitar sombreamento excessivo das praias da orla, estruturando assim a paisagem urbana da região.

§ 2º Esta zona deve respeitar a vocação das vias classificadas como Arteriais, Beira Mar e Coletoras, pela Lei do Sistema Viário e Mobilidade Municipal, como sendo importantes vias de ligação e passagem de veículos pelo tecido.

Referida norma, todavia, não cita as praias do Iró e do Gi.

Tendo em vista a ausência de legislação municipal específica e necessária ao bom gerenciamento costeiro, a falta de divulgação de políticas públicas, o crescente avanço da



pressão imobiliária e a utilização dos recursos da orla para atividades recreacionais e pesqueiras, o que se vislumbra são reais latências na legislação municipal com consequências diretas para o gerenciamento sustentável da orla das praias do MarGrosso, Iró e Gi, provocando tomadas de decisões obscuras e imprecisas por parte dos entes públicos e deixando eventuais investidores e população em geral sem as informações adequadas acerca da gestão costeira.

## METODOLOGIA

A Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento criada pelas Nações Unidas, definiu o desenvolvimento sustentável como sendo aquele capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações (GOMES e FERREIRA, 2018).

É equivocado acreditar que o desenvolvimento sustentável possui por base somente o meio ambiente equilibrado. A sustentabilidade vem, de fato, firmada sob o tripé econômico, social e ambiental, devendo tais pilares coexistirem e interagirem plenamente para que seja pleno o desenvolvimento que se busca (MARTINE e ALVES, 2015).

Para ser alcançado, o desenvolvimento sustentável depende não somente de planejamento, mas de um gerenciamento capaz de reconhecer que os recursos naturais são finitos, sugerindo, de fato, qualidade em vez de quantidade (WWF, 2023).

Para alinhar-se ao desenvolvimento sustentável é necessário um arcabouço jurídico claro, específico e eficiente. A União vem buscando esforços na busca de um gerenciamento costeiro eficaz, tanto que delegou aos municípios a gerência das suas respectivas orlas. Tal medida se mostra acertada levando-se em consideração a diversidade de biomas, cultura e economia que observamos ao longo de mais de 7.000 km de litoral.

Agora, cabe aos municípios também agir de forma eficiente. E isso se dá por meio de políticas públicas bem delimitadas e legislação específica que proporcione um gerenciamento costeiro sustentável.

## ÁREA DE ESTUDO

O município de Laguna, ou Cidade Juliana, está localizado na porção centro-sul do litoral de Santa Catarina. A cidade tem como limites: ao norte - os municípios de Imbituba e Imaruí; ao sul - a cidade de Jaguaruna; ao oeste – o município de Capivari de Baixo, Tubarão e Pescaria Brava e ao leste o Oceano Atlântico. A região compõe a porção inferior das bacias hidrográficas do Rio Tubarão e Rio D'Una, sendo parte do Complexo Lagunar Sul de Santa Catarina.

Segundo dados da Prefeitura Municipal, Laguna possui 45 km de litoral, ordenados em 20 praias (MUNICÍPIO DE LAGUNA, 2017).

A Cidade Juliana também compõe a APA da Baleia Franca, visto que, a porção adjacente ao município é área de reprodução e alimentação das baleias-francas (*Eubalaena australis*) e de outras espécies ameaçadas de extinção (ICMBIO, 2023).

A região vem sofrendo pressão antrópica, como o aumento da urbanização e da atividade turística, fatores que podem impactar negativamente a biodiversidade local e a qualidade ambiental. Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 2021, Laguna (SC) possui uma população estimada em 46.424 habitantes, o que reforça a importância de políticas públicas eficientes e bem planejadas para o gerenciamento costeiro, a fim de conciliar o desenvolvimento econômico e social com a preservação ambiental.

Segundo Cavalcante e Aloufa (2018), o mosaico de distintas atividades econômicas combinado com biodiversidade e riqueza naturais, pode ocasionar em conflitos, caso haja carência de normas e políticas públicas entre diferentes grupos de usuários da zona costeira, como pescadores, moradores, turistas e investidores. Portanto, é fundamental que a legislação

municipal de Laguna (SC) esteja alinhada com as diretrizes do PNGC e do Projeto Orla, a fim de garantir uma gestão costeira sustentável e equilibrada.

Entretanto, o que se observa é justamente o oposto: ausência de clareza nas políticas públicas e ausência de normativos específicos. Tal situação pode gerar incerteza quanto ao que é permitido ou não, seja em termos ambientais, financeiros, ou mesmo de lazer, trazendo prejuízo ao bom gerenciamento de sua região costeira.

A título de exemplificação, menciona-se o programa de recente revitalização da orla do Mar Grosso, inclusive com inserção de quiosques comerciais na extensão da Av. Maurílio Kfourí, projetos e obras que não se sabe se estão em consonância com o PMGC, sequer com o PNGC e Projeto Orla, justamente pela falta de regulamentação do Plano Municipal de Gestão Costeira e de melhor divulgação dos trabalhos realizados pelo ente público e sua afetação ao meio ambiente.

Outro retrato da falta de informações gira em torno da qualidade do meio ambiente. Em notícia divulgada em fevereiro de 2023 pela Prefeitura de Laguna, o Município buscava a obtenção do selo ecológico junto ao Programa Bandeira Azul como ferramenta de avaliação de qualidade ambiental, com conclusão da fase piloto para setembro do mesmo ano (MUNICÍPIO DE LAGUNA, 2023). A referida certificação tem o intuito de promover melhorias na gestão das praias por meio de verificação do cumprimento da legislação ambiental, instalação de equipamentos de uso público e imposição de livre acesso (MELO JR. e LORENZI, 2021). Ocorre que até meados de outubro de 2023 (data em que se redige o presente artigo), não há enunciado referente ao tema junto ao *site* da Prefeitura que dê satisfação à população sobre a iniciativa.

Insuficiente, portanto, a legislação municipal no que tange ao seu gerenciamento costeiro.

## RESULTADO E DISCUSSÃO

A Organização das Nações Unidas (ONU) estabeleceu 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), visando o fim da pobreza, a proteção do meio ambiente e do clima, a paz social e a prosperidade. Dentre esses objetivos, destaca-se o Objetivo 14 - Conservação e uso sustentável dos oceanos, dos mares e dos recursos marinhos para o desenvolvimento sustentável. Como parceiro da ONU na busca por um ambiente sustentável, o Brasil deve garantir que suas normas estejam alinhadas com as metas estabelecidas pelos ODS.

No entanto, é importante lembrar que o sistema jurídico brasileiro não é composto apenas por leis federais, cabendo também aos municípios, a elaboração de regramento próprio que esteja em conformidade com a legislação federal, mas que considere as particularidades de sua geografia, cultura e ambiente.

A Cidade Juliana ratificou o PNGC com a Lei nº 1.691/2014, instituindo seu próprio plano municipal. Não obstante a seção das praias urbanas do Mar Grosso, Iró e Gi pela União quando da assinatura do TAGP em 2018, a municipalidade deixou de regulamentar o PMGC e sequer instituiu um Comitê Gestor da Orla. Em recente lista dos municípios catarinenses que assinaram o TAGP, pode-se verificar que tampouco houve atualização de seu gestor perante a SPU, constando como “gestor municipal de utilização de praias” antiga Secretária Municipal de Planejamento.

Nesse contexto, restou cristalino que a legislação do município de Laguna (SC) é escassa e inadequada ao regramento federal de gerenciamento costeiro. Por consequência, tal ausência deixa dúvida a adoção de uma política de gestão ambiental de qualidade das orlas, em especial

daquelas compreendidas entre as praias do Mar Grosso, Iró e Gi.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O zelo com o meio ambiente delimita como o ser humano usufrui da natureza e todos os seus elementos: uma sociedade preocupada com a ecossfera acaba por resguardá-la com mais afinco; um povo que não vela pelo que a natureza disponibiliza tende a fazer mau uso dela. Tal cuidado (ou a falta dele) pode ser evidenciado por meio de análise da legislação: uma sociedade empenhada em resguardar o meio ambiente terá um arcabouço legal forte no que tange à defesa do mesmo, e buscará ao máximo a aplicação de tais normas.

O Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – e suas ferramentas GERCO e Projeto Orla – trazem diretrizes essenciais para um plano eficaz de gestão da costa. Entretanto, ao transferir tal responsabilidade para os Municípios, como no caso das praias urbanas da Cidade Juliana, o fez na expectativa de que os entes públicos locais pudessem melhor gerir seus recursos.

Entretanto, ao longo da presente pesquisa, verificou-se que o acervo legislativo do município de Laguna referente ao uso e gestão da zona costeira frente ao Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro é praticamente inexistente. Com apenas um normativo que institui o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro (Lei nº 1.691/2014), o Poder Executivo sequer o regulamentou. Tampouco instituiu o Comitê Gestor da Orla ou apresentou relatórios de gestão e implementação do Plano de Gestão, obrigações que lhe cabiam.

Das praias constantes no TAGP, somente a do Mar Grosso possui algum regramento esparso no tocante ao seu uso e ocupação. As praias do Iró e do Gi são inexistentes no que toca ao amparo legal para a salvaguarda de seus ambientes costeiros, dependendo de normas federais para tanto.

A legislação municipal é esparsa e não específica também quanto à guarda do meio ambiente como um todo, inclusive sua costa litorânea, o que impossibilita uma gestão de qualidade ou, ao menos, transparente.

A ausência de transparência ou clareza no âmbito legal, gera insegurança para eventuais investidores, o que, por certo, acaba prejudicando a economia local. A mesma imprecisão também deixa dúvidas quanto à política adotada na busca pelo desenvolvimento regional sustentável e o bom uso do meio ambiente costeiro. Estudos posteriores podem traçar com maior precisão o prejuízo econômico, social e ambiental que sofre, de fato, o Município e suas praias urbanas em decorrência da escassez de um apanhado legal específico.

Apesar do lapso transcorrido desde que firmado o Termo de Adesão à Gestão de Praias (2018-2023), não houve preocupação com a outorga de legislação pertinente ao bom gerenciamento costeiro, o que deixa os entes públicos e a população em geral desorientados no que pertine à proteção das praias sob seus cuidados.

A conclusão a que se chega é de que não há uma política pública clara de gestão costeira, e isso em decorrência da ausência de legislação específica, ainda que seja obrigação da Municipalidade em fazê-lo.



## REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Agenda 21 brasileira**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-brasileira.html>. Acesso em: 28 fev. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Decreto nº 5.300, de 7 de dezembro de 2004**. Regulamenta a Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que dispõe sobre o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro - PNGC, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5300.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5300.htm). Acesso em: 16 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.240, de 30 de dezembro de 2015**. Dispõe sobre a administração, a alienação, a transferência de gestão de imóveis da União e seu uso para a constituição de fundos; altera a Lei nº 9.636, de 15 de maio de 1998, e os Decretos-Lei nºs 3.438, de 17 de julho de 1941, 9.760, de 5 de setembro de 1946, 271, de 28 de fevereiro de 1967, e 2.398, de 21 de dezembro de 1987; e revoga dispositivo da Lei nº 13.139, de 26 de junho de 2015. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13240.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13240.htm). Acesso em: 16 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá OUTRAS providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L6938.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm). Acesso em: 16 fev. 2023.

BRASIL. **Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988**. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências.

Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7661.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7661.htm). Acesso em: 16 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Extratos TAGP e relatórios de gestão**. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/extratos-dos-termos-de-adesao>. Acesso em: 28 fev. 2023.

BRASIL. Ministério da Economia. **Planilha de acompanhamento do TAGP**. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/55-planilha-municipios-tagp-05-05-2022-2.pdf>. Acesso em: 06 out. 2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade – ICMBio. **Figura 1: Laguna e a APA da Baleia Franca**. (2023). Disponível em: [https://eproc.jfsc.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar\\_documento&doc=72167\\_1029211686280170112687621&evento=72167102\\_9211686280170112849039&key=b84e6ceb09d096b5f23ee074a3052fa4ea010450f13957ba689da08b3c489817&hash=b8cd1fc3b8b1f6615e5bf400aa842888](https://eproc.jfsc.jus.br/eprocV2/controlador.php?acao=acessar_documento&doc=72167_1029211686280170112687621&evento=72167102_9211686280170112849039&key=b84e6ceb09d096b5f23ee074a3052fa4ea010450f13957ba689da08b3c489817&hash=b8cd1fc3b8b1f6615e5bf400aa842888). Acesso em: 04 mar.2023.

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Zona costeira e marinha**. Disponível em: <https://antigo.mma.gov.br/biodiversidade/biodiversidade-aquatica/zona-costeira-e-marinha.html>. Acesso em: 14 fev. 2023

CAVALCANTE, Juliana da Silva Ibiapina; ALOUFA, M. A. I. Gerenciamento costeiro integrado no Brasil: uma análise qualitativa do Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro. **DRd – Desenvolvimento Regional em Debate: Revista eletrônica do Programade Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado**. Canoinhas, v. 8, n. 2, p. 89-107, jul./dez. 2018. Disponível em: [file:///C:/Users/PMSC/Downloads/revistasunc,+5\\_1815-7318-1-CE\\_Modelo\\_Gerenciamento\\_Costeiro.pdf](file:///C:/Users/PMSC/Downloads/revistasunc,+5_1815-7318-1-CE_Modelo_Gerenciamento_Costeiro.pdf). Acesso em: 15 fev. 2023.

ELIS, G. Governo municipal será responsável pela gestão das praias do Mar Grosso, Iró e parte do Gi. **Município de Laguna**. Laguna, 07 de dez. de 2018. Disponível em: <https://www.laguna.sc.gov.br/noticias/ver/2018/12/governo-municipal-sera-responsavel-pela-gestao-das-praias-do-mar-grosso-iro-e-parte-do-gi>). Acesso em: 14 fev. 2023.

GOMES, M.F.; FERREIRA, L.J. Políticas públicas e objetivos do desenvolvimento sustentável. **Direito & Desenvolvimento, Revista do Programa de Pós-graduação em Direito, Mestrado em Direito e Desenvolvimento Sustentável**, v. 9, n. 2, p. 155-178, ago/dez, 2018. Disponível em: file:///C:/Users/PMSC/Downloads/667-Texto%20do%20artigo-3023-1-10-20181203.pdf. Acesso em: 28 fev. 2023.

INSTITUTO CHICO MENDES DE CONSERVAÇÃO DA BIODIVERSIDADE. **Área de proteção ambiental da baleia franca**. APA da Baleia Franca, 2023. Disponível em: <https://www.icmbio.gov.br/apabaleiafranca/>. Acesso em: 28 fev. 2023.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Cidades e Estados**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sc/laguna.html>. Acesso em: 14 fev. 2023.

KEMERICH, P. D. D. C.; RITTER, L. G.; BORBA, W. F. Indicadores de sustentabilidade ambiental: métodos e aplicações. **Revista do Centro de Ciências Naturais e Exatas - UFSM: Revista Monografias Ambientais - REMOA**. Santa Maria, v. 13, n. 5, p. 323-3736, set./2014. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/remoa/article/view/14411/pdf>. Acesso em: 28 fev. 2023.

LAGUNA (SC). **Lei Complementar nº 268, de 11 de dezembro de 2013**. Institui o Plano Diretor Municipal, estabelece objetivos, diretrizes e instrumentos para as ações de planejamento no Município de Laguna e dá outras providências. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/sc//laguna/lei-complementar/2013/27/268/lei-complementar-n-268-2013-institui-o-plano-diretor-municipal-estabelece-objetivos-diretrizes-e-instrumentos-para-as-acoes-de-planejamento-no-municipio-de-laguna-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 16 fev. 2023.

**LAGUNA (SC). Lei Complementar nº 269, de 12 de dezembro de 2013.** Dispõe sobre o Código de Obras do Município de Laguna regulamentando as normas edilícias do Município, revoga as disposições em contrário quanto às matérias relativas às edificações e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/codigo-de-obras-laguna-sc>. Acesso em: 09 out. 2023.

**LAGUNA (SC). Lei Complementar nº 270, de 12 de dezembro de 2013.** Dispõe sobre o Código de Posturas e Meio Ambiente do Município de Laguna, regula o poder de polícia e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc//laguna/lei-complementar/2013/27/270/lei-complementar-n-270-2013-dispoe-sobre-o-codigo-de-posturas-e-meio-ambiente-do-municipio-de-laguna-regula-o-poder-de-policia-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 09 out. 2023.

**LAGUNA (SC). Lei nº 1.658, de 12 de dezembro de 2013.** Dispõe sobre o zoneamento, uso e ocupação do solo municipal de Laguna, revogando a Lei nº 4, de 06 de março de 1979, bem como suas alterações, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-de-zoneamento-uso-e-ocupacao-do-solo-laguna-sc>. Acesso em: 10 out. 2023.

**LAGUNA (SC). Lei nº 1.691, de 18 de março de 2014.** Institui o Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sc//laguna/lei-ordinaria/2014/169/1691/lei-ordinaria-n-1691-2014-institui-o-plano-municipal-de-gerenciamento-costeiro-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 16 fev. 2023.

LAGUNA (SC). **Decreto nº 6.959 de 16 de maio de 2023**. Dispõe sobre a instituição do Núcleo Gestor para revisão do Plano Diretor do Município de Laguna. Disponível em: <https://www.diariomunicipal.sc.gov.br/atos/4790691>. Acesso em: 28 set. 2023.

LAGUNA. Praias de Laguna entram em fase piloto para receber certificação "Bandeira Azul". **Município de Laguna**. Laguna, 01 de fev. de 2023. Disponível em: <https://www.laguna.sc.gov.br/noticias/ver/2023/02/praias-de-laguna-entram-em-fase-piloto-para-receber-certificacao-bandeira-azul>. Acesso em: 15 fev. 2023.

LANFREDI, G. F. **Política ambiental**: busca de efetividade de seus instrumentos. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

LEITE, J. R. M. **Dano ambiental**: do individual ao coletivo extrapatrimonial. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000. BRASIL. Ministério da Economia. Secretaria de Coordenação e Governança do Patrimônio da União. **Manual projeto orla**. Brasília, 2022. Disponível em: [https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/projeto\\_orla\\_manual-com-apendices-sem-marca-do-governo-federal.pdf](https://www.gov.br/economia/pt-br/assuntos/patrimonio-da-uniao/destinacao-de-imoveis/gestao-de-praias/projeto_orla_manual-com-apendices-sem-marca-do-governo-federal.pdf). Acesso em: 14 fev. 2023.

MARTINE, G.; ALVES, J. E. D. Economia, sociedade e meio ambiente no século 21: tripé outrilema da sustentabilidade? **Revista Brasileira de Estudos de População**. Rio de Janeiro, v. 32, n. 3, p. 433-460, set./dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/pXt5ZtxqShgBKDJVTDjfWRn/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 02 mar. 2023.

MEDEIROS, F. L. F. **Meio ambiente**: direito e dever fundamental. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

MELO JR. J. C; LORENZI, L. (org.). **Indicadores ambientais e conservação da biodiversidade**. Joinville: Univille, 2021.

MILARÉ, E. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco.** 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

RODRIGUES, M. A. **Direito ambiental esquematizado.** São Paulo: Saraiva, 2013.

SANTOS, M. **O espaço do cidadão.** 7. ed. São Paulo: Edusp, 2007.

SUTERO, T. Laguna tem 45 quilômetros de praias. **Município de Laguna.** Laguna, 20 de jul. de 2017. Disponível em: <https://www.laguna.sc.gov.br/noticias/ver/2017/07/laguna-tem-45-quilometros-de-praias>. Acesso em: 15 fev. 2023.

WWF. **O que é preciso fazer para alcançar o desenvolvimento sustentável?** Disponível em: [https://www.wwf.org.br/natureza\\_brasileira/questoes\\_ambientais/desenvolvimento\\_sustentavel/](https://www.wwf.org.br/natureza_brasileira/questoes_ambientais/desenvolvimento_sustentavel/). Acesso em: 15 fev. 2023.

Renata Mello PinhoFarias

Graduada em Direito, Universidade do Sul de Santa Catarina. Pós-graduada em Processo Civil com especialização para o Magistério, Universidade do Sul de Santa Catarina. Pós-graduada em Direito Eleitoral, Faculdade Única. cursando MBA em Gestão Ambiental, Faculdade PROMINAS. Técnico judiciário, Justiça Federal - Seção Judiciária de Santa Catarina.

Evandro dos PassosFarias

Mestrando em Planejamento (PPGLAN/UDESC). MBA Gestão Ambiental. Esp. Gestão e Planejamento de Cidades. Engenheiro de Pesca. Assessor Parlamentar – ALESC. Professor nos Cursos de Engenharia Civil e Engenharia Ambiental e Sanitária no Centro Universitário Univinte. Sargento da PMSC.