

DIREITO, SUSTENTABILIDADE E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL: REFLEXÕES SOBRE A PRESERVAÇÃO DAS DUNAS MILENARES NO BAIRRO SABIAGUABA, EM FORTALEZA-CEARÁ

LAW, SUSTAINABILITY AND ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT: REFLECTIONS ON THE PRESERVATION OF THE MILLENNIAL DUNES IN THE SABIAGUABA NEIGHBORHOOD, IN FORTALEZA- CEARÁ

Andrea Bezerra de Melo Girão Mota*

Elania Cavalcante Cunha de Medeiros**

RESUMO

No município de Fortaleza, o elevado crescimento populacional e o avanço da urbanização trouxeram como consequência a utilização desenfreada dos seus recursos naturais, o que traz sérios desequilíbrios para o meio ambiente. Desse modo, surge a necessidade de preservar os poucos componentes naturais ainda presentes no meio urbano, onde mais ocorrem os processos de desgaste ambiental. É nesse contexto que encontramos a importância do direito ambiental, de modo a se reconhecer os direitos da natureza e das garantias do futuro intergeracional, em consonância com o desenvolvimento econômico e social. O presente artigo tem como objetivo refletir sobre a importância de preservar os ecossistemas naturais existentes na capital cearense, com ênfase na Unidade de Conservação do Parque Natural das Dunas, no bairro Sabiaguaba. A partir do material coletado, foi possível produzir uma análise crítica da situação jurídica das dunas móveis do referido parque. Para realização do artigo, utilizou-se pesquisa bibliográfica e documental. Como resultado, foram apresentadas sugestões de ações a serem realizadas, de modo a preservar a faixa de areia milenar da unidade de conservação do Parque Natural das Dunas, no bairro Sabiaguaba.

Palavras-chave: Direito Ambiental. Sustentabilidade. Dunas de Sabiaguaba.

ABSTRACT

In the municipality of Fortaleza, the high population growth and the advance of urbanization have resulted in the unbridled use of its natural resources, which brings serious imbalances to the environment. Thus, the need to preserve the few natural components still present in the urban environment arises, there where processes of environmental wear and tear occur the most. It is in this context that we find the importance of environmental law, in order to recognize the rights of Nature and the guarantees of the intergenerational future, in line with

✉ Mestranda em Direito Constitucional pela Universidade de Fortaleza. Bolsista Capes-Proex. Especialista em Assessoria de Comunicação pela Universidade de Fortaleza. Master Business Administration em Marketing pela Fundação Getúlio Vargas. Graduada em Direito pela Universidade Regional do Cariri e em Jornalismo pela Universidade Federal do Ceara

✉ *Docente das Faculdades Integradas do Ceará - Unific, Pós-graduada em Direito Constitucional pela Universidade Regional do Cariri, Graduada em Direito pela Universidade Regional do Cariri, Graduada em Filosofia pela Universidade Federal do Ceara

economic and social development. This article aims to reflect on the importance of preserving the natural ecosystems existing in the capital city of Ceará State, with an emphasis on the Conservation Unit of the Dunes Natural Park, in the Sabiaguaba neighborhood. Based on the collected material, it was possible to carry out a critical analysis of the legal situation of the mobile dunes in that park. Bibliographic and documentary research was employed for the making of this article. As a result, some policies are presented and proposed, in order to preserve the ancient sand band of the conservation unit of the Dunes Natural Park, in the Sabiaguaba neighborhood.

Keywords: Environmental Law. Sustainability. Sabiaguaba Dunes.

INTRODUÇÃO

Após um período de intenso progresso econômico e avanços científicos da modernidade, a humanidade vivencia um crescente despertar, na pós-modernidade, de que as descobertas científicas e as vantagens tecnológicas não trazem somente benefícios para a sociedade. Como consequência, surgem preocupações voltadas ao desenvolvimento ambiental sustentável, apontando os efeitos maléficos do progresso econômico e científico que não levem em consideração a preservação ambiental, pois isso influencia na preservação da humanidade. Para discutir essa dicotomia sustentabilidade de um lado e progresso econômico do outro, o presente artigo discorrerá a respeito do caso da degradação ambiental nas dunas móveis do bairro Sabiaguaba, em Fortaleza, Ceará.

Com um banco de areia milenar, a Unidade de Conservação do Parque Natural das Dunas, na Sabiaguaba, é a mais antiga datação para a ocupação humana no Estado, localizada na zona leste da cidade de Fortaleza. No entanto, a região vem sofrendo inúmeros danos ambientais há anos, especialmente após a construção da CE-010, em 2018, pois é frequente a presença de trator e caminhão na região para retirar a areia que se acumula sobre a estrada. Não se trata apenas de retirar o material que invade a pista, mas o avanço que ocorre em direção ao corpo da duna. Se nenhuma providência for tomada, o referido desastre ambiental pode acabar, em breve, com um dos pontos mais bonitos de Fortaleza, essencial para o equilíbrio da região, em especial para a estabilização do clima.

Diante do exposto surgem os seguintes questionamentos: como garantir o desenvolvimento econômico e social em consonância com respeito ao direito ambiental, a sustentabilidade e a racionalidade ambiental? O presente artigo tem como objetivo fazer uma análise crítica da situação atual das referidas dunas móveis, com ênfase temporal após a construção da CE-010, em 2018. Para realização do trabalho, realizou-se pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa.

No primeiro tópico, o artigo alerta para as profundas alterações que o homem causou no sistema planetário e reflete sobre a importância do pensamento sustentável para garantir o futuro das próximas gerações. No segundo tópico, são apontados os espaços territoriais protegidos pela Constituição Federal. Nos dois últimos itens, apresenta-se a Unidade de Conservação Parque Natural Municipal das dunas de Sabiaguaba e reflete-se sobre o papel do Estado e do município para a preservação do referido parque. Ao final, são apresentadas sugestões para resolver o problema da areia que invade a estrada, recomendações essas que necessitam do apoio do Poder Público para serem efetivadas.

1. SUSTENTABILIDADE E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL

A humanidade vive atualmente uma grande mudança estrutural, iniciada com a Revolução Industrial e consolidada no início do século XXI: a transição do período do Holoceno para o Antropoceno. (VIOLA, FRANCHINI E RIBEIRO, 2013). Na era do Holoceno, ocorreu uma estabilidade ambiental, iniciada desde a última glaciação até o século XX, quando a humanidade muito se desenvolveu. O Antropoceno é a atual época geológica, em que a humanidade tem perdido essa estabilidade ambiental por conta da sua atuação no meio ambiente, o que tem causado profundas alterações no sistema planetário. Essas mudanças foram muito bem estudadas e compreendidas no âmbito das ciências naturais, mas ainda estão longe de serem incorporadas às ciências humanas e jurídicas, embora tenha havido um despertar para o tema, pelo menos teórico. O fato é que a utilização dos recursos naturais e a alteração do ecossistema de maneira indiscriminada é algo que tomou proporções mundiais, impelindo a comunidade internacional a reconhecer a necessidade de se preservar os recursos naturais como condição necessária para garantir o desenvolvimento.

A origem da degradação da natureza se confunde com a gênese da sociedade. O homem social, diante da sua grandeza e complexidade em relação aos demais componentes naturais, age como o detentor de todos os recursos e a sua má administração e as consequências dela perduram até hoje. O antropocentrismo exacerbado fez com que a humanidade concebesse a ideia de proprietária de tudo ao seu redor, fez utilizar a natureza sem pensar nas consequências que isso traria. (BELCHIOR, 2011, p. 67).

Ressalte-se que o pensar ecológico não é algo que vem com a humildade do homem em reconhecer a natureza como essencial, mas uma ação que reflete que ele percebe e sente a crise ambiental e suas consequências, o que traz uma mudança de pensamento que aponta para um comprometimento de todos com uma concepção mais abrangente, sistêmica e

holística do próprio meio-ambiente, assim como da não-isenção e da responsabilidade do homem pela vida. Como consequência, essa realidade muda também o Direito, enquanto ciência social, que passa a ter um pensar ecológico, uma racionalidade ambiental desenvolvida com a crise, com os desastres. (MEDEIROS, 2004, p. 39).

Fazendo um recorte no tempo, a partir da década de 70, percebemos a alteração da postura mundial no que concerne à proteção ambiental, suscitando princípios ambientais que alteram a postura dos países quanto à administração dos recursos naturais, bem como quanto à atividade legiferante e à interpretação do Direito.

Em 5 de junho de 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano – Conferência de Estocolmo - marcou a preocupação com a questão ambiental global de forma articulada, colocando o meio ambiente, de forma definitiva, na agenda de temas internacionais, passando a entrar para a lista de prioridades. (PADILHA, 2010, p. 7-8). Esse é o ponto que fixa uma mudança da atuação paliativa para a tomada de medidas preventivas que passam a constituir a preocupação central dos Estados, não só à vista de medidas contra a poluição, mas, sobretudo, de atividades de preservação de setores inteiros da vida selvagem da flora ou da fauna. (SOARES, 2003, p. 37).

Dentre os movimentos internacionais, merece destaque a Eco 92, na qual muito se discutiu acerca do desenvolvimento sustentável, que teve, em linhas gerais, como escopo assegurar, de forma inédita, as condições propícias ao bem-estar físico e psíquico no presente, sem empobrecer e inviabilizar o bem-estar no amanhã. (FREITAS, 2012, p. 15-16).

O princípio do desenvolvimento sustentável vem unir dois direitos relevantes para o bem-estar da humanidade: o direito ao desenvolvimento e o direito ao equilíbrio ecológico. (MACHADO, 2020)

A natureza multidimensional da sustentabilidade alerta a humanidade de que não é o desenvolvimento que molda à sustentabilidade, mas esta que condiciona o desenvolvimento, de maneira a ensejar o bem-estar das gerações. A sustentabilidade, portanto, revela uma nova ética, baseada em um dos imperativos categóricos de Kant¹, que consiste em agir de modo tal que possa ser universalizada a produção do bem-estar duradouro, no íntimo e na interação com a natureza (FREITAS, 2012, p. 55-61). Como consequência, as ações da sociedade como um todo, a hermenêutica jurídica, o processo legislativo, todas as áreas científicas, sociais, etc. devem agir perante a natureza de forma que aquela ação possa ser universalizada e as suas implicações também.

¹ “Age apenas segundo uma máxima tal que possas, ao mesmo tempo, querer que ela se torne lei universal.” (Kant *apud* FARIA, Maria do Carmo Bettencourt de. **Direito e Ética**: Aristóteles, Hobbes e Kant. São Paulo: Paulus, 2007 p.133).

Essa universalização deve levar em consideração as presentes e futuras gerações. Em uma releitura dos imperativos categóricos kantianos, em defesa da responsabilidade social perante a natureza, o imperativo é transmutado para que o ser humano aja de modo que os efeitos da sua ação sejam compatíveis com a permanência de uma autêntica vida humana sobre a terra. (JONAS, 2006). Portanto, o desenvolvimento sustentável está além da esfera jurídica e social, pois perpassa a ética intra e intergeracional.

Lançando este olhar ético sobre o desenvolvimento sustentável, percebe-se que pensar em sustentabilidade, em consonância com o desenvolvimento, afasta a ideia de um ecoitismo e conclama uma nova forma de progresso. O que se pretende é uma forma limpa de progredir nos mais diversos âmbitos sociais. (SÉGUIN, 2006, p.131).

Importante ressaltar que a utilização dos recursos naturais com o intuito de promover atividades econômicas deve estar aliada a um desenvolvimento planejado e responsável, de modo a evitar ou até mesmo diminuir as possibilidades de risco ambiental. Isso é o que se denomina como sustentabilidade, que se revela como um conceito sistêmico vinculado à continuidade da vida humana. Em uma visão completa, tal conceito deve envolver aspectos não somente econômicos, mas também sociais, culturais e ambientais da sociedade. (BELCHIOR, 2011, p. 133).

O princípio da responsabilidade, que envolve essa ética solidária e deve fundamentar o desenvolvimento sustentável, está claro na CF/88, sobretudo no *caput* do artigo 225, que, embora não traga de forma literal o princípio ora analisado, deixa clara a sua essencialidade.

O capítulo VI, da CF/88, é reflexo do chamado esverdeamento da constituição e deste se colhe uma série de deveres impostos ao poder público e à coletividade. O crescimento populacional, o desenvolvimento econômico e a urbanização crescentes impõem ações ao poder público para proteção dos recursos naturais essenciais ao equilíbrio fundamental.

2. SUSTENTABILIDADE NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

Importante ressaltar que a sustentabilidade é um caminho sem volta, tendo em vista que a humanidade tende a ampliar a salvaguarda da dignidade da pessoa humana, para aquém do qual não se deve retroceder.

Em termos gerais, essa é a ideia consubstanciada na assim designada garantia (princípio) constitucional da proibição de retrocesso. Da mesma forma que ocorre com a

proibição do retrocesso social, a proibição do retrocesso ambiental está relacionada com o princípio da segurança jurídica. A estabilidade institucional é fundamental para o exercício dos direitos fundamentais dos cidadãos, na medida em que a dignidade humana não será protegida onde houver instabilidade jurídica que não estejam mais em condições de, com um mínimo de segurança e tranquilidade, confiar nas instituições sociais e estatais (incluindo o Direito) e numa certa estabilidade das suas próprias posições jurídicas. Para efetivar essa proibição ao retrocesso, necessário que haja uma conscientização de que o estado socioambiental de Direito mantenha uma postura vigilante e proativa de proteção ao meio ambiente, investindo em critérios racionais e razoáveis que balizem o controle dos atos estatais naquilo em que comprometem os níveis indispensáveis de proteção, não apenas do ambiente natural em sentido mais estrito, mas dos direitos fundamentais e da dignidade humana e da vida compreendidos em perspectiva mais ampla. (SARLET, 2019).

A Constituição federal de 1988 positiva, em seu artigo 225, o direito ao equilíbrio ecológico, deste decorrendo numerados deveres incumbidos ao poder público, dentre estes o de definir espaços territoriais que possuem características ambientais relevantes, para que sejam protegidos.²

Do dispositivo supramencionado decorre o chamado Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), regulamentado pela lei 9.985/2000. De acordo com o art. 7º da referida lei, as unidades de conservação são divididas em duas categorias: unidades de proteção integral e unidades de uso sustentável.

Na primeira categoria, encontramos a Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio de Vida Silvestre. Na segunda categoria, por sua vez, encontramos a Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural.

A criação destas unidades não se dá necessariamente por lei, vez que a Lei 9.985/2000 não trouxe essa exigência, aduzindo, em seu artigo 22 que pode ser criada por ato do poder público³. Lado outro, a alteração ou supressão não segue a mesma lógica, posto que a CF/88 exige uma Lei.⁴

² Art. 225, III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; (BRASIL, 1988)

³ Art. 22. As unidades de conservação são criadas por ato do Poder Público. (BRASIL, 2000)

⁴ Art. 22, §7º - A desafetação ou redução dos limites de uma unidade de conservação só pode ser feita mediante lei específica. (BRASIL, 2000).

É cediço que a CF/88 dispõe que é dever de todos os entes da federação estabelecerem espaços territoriais especialmente protegidos. Tal disposição coaduna com a competência comum dos entes federativos no que concerne à proteção ambiental. Em atenção a tal dever constitucional, o município de Fortaleza instituiu, mediante decreto de número 11986/06, a UC Parque Natural Municipal das Dunas de Sabiaguaba, estando este inserido no grupo de unidades de conservação de proteção integral.

3. UNIDADE DE CONSERVAÇÃO PARQUE NATURAL MUNICIPAL DAS DUNAS DE SABIAGUABA

Situado no litoral leste da cidade de Fortaleza, Sabiaguaba é considerado o único bairro que ainda possui uma configuração natural parcialmente conservada na zona costeira da capital do estado do Ceará (SOUZA; SILVA; VASCONCELOS, 2009, p. 8). Embora o município de Fortaleza tenha poucos ecossistemas litorâneos originais na atualidade, existe, no referido bairro, um campo de dunas parcialmente conservado. É nesta área que está localizado o único campo de dunas existente na cidade, uma faixa de praia que ainda não está intensamente ocupada por barracas e residências, como as outras praias de Fortaleza, áreas de manguezais, planícies fluviomarinhas, áreas de inundação sazonal e lagoas interdunares.

Em 20 de fevereiro de 2006, por meio dos decretos municipais nº 11986 e 11987, foi criada duas Unidades de Conservação pela Prefeitura Municipal de Fortaleza: o Parque Natural Municipal das Dunas de Sabiaguaba e a Área de Proteção Ambiental (APA) de Sabiaguaba, com o objetivo de minimizar os impactos existentes e os vindouros aos ecossistemas da região.⁵

Em 7 outubro de 2009, após pressão social, foi aprovada a Lei Municipal nº 9.502/09, por maioria absoluta da Câmara de Vereadores de Fortaleza, que criou a Área de Relevante Interesse Ecológico das Dunas do Cocó, localizadas na Sabiaguaba, resguardando-as ainda mais.

Essa mesma pressão social fez com que a Lei Complementar nº 062/2009 – o Plano Diretor Participativo de Fortaleza – definisse o Bairro Sabiaguaba, no Capítulo II, como integrante da Macrozona de Proteção Ambiental, contendo zonas de preservação, de recuperação e de interesse ambiental.

⁵ <https://www.sema.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/36/2019/04/parque-municipal-sabiaguaba.pdf>

Em 2010, foi elaborado o Plano de Manejo do Parque Natural Municipal das Dunas de Sabiaguaba (PNMDS) e da Área de Proteção Ambiental de Sabiaguaba (APA), com o objetivo principal de atender as exigências da Lei nº 9.985 – do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) –, de 18 de julho de 2000. Segundo o relatório, o PNMDS mede, aproximadamente, 467.60 ha, e a APA, 1.009.74 ha. Essas Unidades de Conservação dispõem de ambiência com faixa praias, dunas móveis e fixas, mangue sendo banhada pelos rios Cocó e Pacoti (PREFEITURA MUNICIPAL DE FORTALEZA, 2010).⁶

Essencial para o bioma da capital cearense, as dunas da Sabiaguaba são consideradas áreas de proteção ambiental pela riqueza de recursos naturais. A porção verde da região é fundamental para o equilíbrio do clima no município, pois é um dos poucos espaços com natureza na cidade. Embora haja uma luta intensa em prol da conservação das referidas dunas móveis, há crescentes construções na região, a exemplo da estrada CE010, em 2018. Em agosto de 2019, o Ministério Público do Ceará propôs uma Ação Civil Pública, no Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, de número 0408380-38.2019.8.06.0001, contra o Governo do Estado do Ceará, a Superintendência de Obras Públicas (SOP), a Superintendência Estadual do Meio Ambiente (Semace) e a Prefeitura Municipal de Fortaleza, objetivando a reparação dos danos ambientais na Unidade de Conservação do Parque Nacional das Dunas da Sabiaguaba, após a construção da CE-010. Na referida ação, o Ministério Público alegou que o licenciamento ambiental das obras foi concedido irregularmente, pois ao contrário do que foi previsto pelos órgãos ambientais competentes, ocorre uma “permanente mortandade faunística e uma perene necessidade de se retirar a areia proveniente das dunas da rodovia. Logo, fica inequivocamente demonstrado que a instalação desse trecho de rodovia, a qual contou com a anuência do Estado do Ceará, foi extremamente prejudicial ao ecossistema local”.⁷

Conforme consta na referida Ação Civil Pública, os pareceres técnicos sobre o projeto piloto de manejo das dunas de Sabiaguaba, produzido pelo Conselho Gestor das Unidades de Conservação de Sabiaguaba, alertaram que as intervenções propostas pela Departamento de Estrada e Rodovia (DER) causariam sérios danos ao ecossistema das dunas locais. Os pareceres foram feitos por Jeovah de Andrade Meireles e Vanda Claudino Sales, professores doutores do departamento de Geografia da Universidade Federal do Ceará, que

⁶Disponível em: https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/planejamento/plano_de_manejo_da_sabiaguaba.pdf. Acesso em:20/05/2021

⁷Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/2019/08/27/mpce-ingressa-com-acao-contra-governo-do-estado-e-prefeitura-de-fortaleza-para-reparacao-de-danos-ambientais-nas-dunas-da-sabiaguaba/>. Acesso em:20/05/2021

alertaram para o fato de que a estrada nunca sequer deveria ter sido construída em uma unidade de conservação de proteção integral, sobretudo no sopé de uma duna móvel.

Naquela época, o Ministério Público requereu que a Superintendência de Obras Públicas adotasse medidas paliativas para redução dos danos causados ao ecossistema – como a instalação de redutores da velocidade no trecho entre a ponte do Rio Cocó e a Rodovia CE-040 – e que os órgãos competentes se abstivessem de realizar, licenciar ou autorizar qualquer forma de intervenção danosa às Dunas da Sabiaguaba.

Nos pedidos principais à Justiça, o MPCE requestou a condenação dos réus para, solidariamente, restabelecer, manter, proteger e conservar o ecossistema das Dunas da Sabiaguaba, e para obrigá-los a promover, de acordo com o dano produzido, o estabelecimento de uma zona de duna adjacente às dunas já existentes nessa região, com volume de areia equivalente ao que foi removido da CE-010 (7.700 m³); a quantificação dos danos causados, por meio de perícia, para pagamento e indenização por danos materiais e morais coletivos; dentre outros pedidos.

Após a construção da estrada, como era de se esperar, as dunas móveis invadiram o asfalto. No dia 15 de dezembro de 2020, foi autorizada judicialmente a remoção da areia no trecho compreendido entre a Ponte do Rio Cocó e a rodovia, mas de modo circunstancial, apenas quando necessário. A medida valia apenas para retirada de sedimentos que estivessem na via, mantendo distanciamento ambiental seguro de preservação da base da duna, conforme observância do Plano Provisório de Manutenção da Rodovia. Ao entender que a areia estava sendo retirada além do que fora acordado, o Ministério Público requereu junto à 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Fortaleza, em janeiro de 2021, a intimação da Secretaria de Obras Públicas por desobediência na preservação da base das dunas da Sabiaguaba, em caráter de urgência. A intimação definiu prazo de 24 horas para que a SOP encaminhasse ao órgão ministerial um Relatório Circunstanciado das intervenções realizadas no corpo da duna. A Justiça, então, ordenou a suspensão imediata da retirada de areia das dunas da Sabiaguaba e determinou que o Estado e o Município se abstivessem de realizar, licenciar ou autorizar qualquer forma de intervenção danosa às referidas dunas. Além disso, buscando resguardar a segurança de trafegabilidade na via, os entes estaduais e municipais deveriam tomar as providências necessárias de sinalização, a critério da engenharia de trânsito, para redução da velocidade na via CE-010, no trecho entre a ponte do Rio Cocó e a Rodovia CE-040, bem como para alertar e dar ciência aos transeuntes do local de existência de duna móvel,

integrante de Unidades de Conservação do Parque Natural Municipal das Dunas da Sabiaguaba e da Área de Proteção Ambiental da Sabiaguaba.

Para resolver de modo definitivo o conflito entre a CE010 e as dunas de Sabiaguaba, o vereador Gabriel Aguiar (PSOL) apresentou, em janeiro de 2021, um projeto para a construção de um ecoduto, de modo a revestir a pista com uma cobertura de concreto. Essa estrutura seria capaz de permitir que a duna passe por cima e siga o caminho em direção ao Parque Estadual do Cocó. O projeto do ecoduto contou com a consultoria de arquitetos, engenheiros, geólogos e geógrafos. Estimado no valor de R\$ 50 milhões, o projeto pode colocar o Ceará na vanguarda de soluções urbanísticas ambientais. Em uma reunião entre o Ministério Público, o vereador Gabriel Aguiar, as Secretarias do Meio Ambiente de Fortaleza e do Estado e movimentos ambientais da região, o ecoduto foi apresentado e está em fase de negociações.⁸

4. O PAPEL DO MUNICÍPIO DE FORTALEZA NA TUTELA DA UC PARQUE NATURAL MUNICIPAL DAS DUNAS DE SABIAGUABA

O artigo 225 da Constituição Federal estabelece que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”. Ainda no mesmo artigo, a Constituição Federal fixou os princípios gerais em relação ao Meio Ambiente e estabeleceu, no terceiro parágrafo, que nas condutas e nas atividades lesivas a este, os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, ficariam sujeitos às sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar o dano causado (GOMES, 2008).

Além de consagrar a importância da preservação do meio ambiente, a Constituição Brasileira inovou ao definir que tanto a União quanto os Estados, Municípios e Distrito Federal teriam ampla competência para legislar em matéria ambiental. Corolário do pacto federativo firmado expressamente na Constituição, o modelo de repartição de competência denota o *telos* da atuação dos entes federativos.

⁸Disponível em: <https://gcm.ais.com.br/noticias/fortaleza/2021/01/28/projeto-de-ecoduto-pode-resolver-o-conflito-entre-a-ce-010-e-as-dunas-da-sabiaguaba/> . Acesso em: 20/05/2021

Essa finalidade perpassa pela classificação em federalismo dual ou cooperativo. O federalismo dual decorre de uma divisão estanque de competências entre União e Estados-membros, sendo marcado pela forte separação das competências dos entes federativos, prevalecendo as competências privativas ou exclusivas de cada ente federativo.” (MARTINS, 2020, p. 1574)

O federalismo cooperativo ou de cooperação incita que, para além das competências privativas e exclusivas, existam competências conjuntas. Tal cooperação busca a eficiência na consecução dos objetivos estatais, mediante mecanismos de cooperação e harmonização no exercício das competências legislativas e administrativas, as dificuldades inerentes ao modelo de repartição de competências e do elevado grau de autonomia das unidades da federação. (SARLET, 2019, p. 910).

A título de topografia, a repartição de competências entre os entes federados é encontrada a partir do artigo 21 da CF/88. As competências podem ser administrativas ou materiais (exclusiva e comum) e legislativa (privativa ou concorrente).

O artigo 21 da CF/88, traz a competência administrativa exclusiva da União, a qual não pode ser delegada, portanto, não pode atribuir a outra função constitucionalmente sua. A competência privativa do artigo 22, trata de competência da União para legislar, sendo esta passível de delegação, conforme dispõe o parágrafo único do artigo em comento. Urge destacar que esta delegação deve atingir requisitos expresse, a saber, deve ser feita aos Estados, por intermédio de Lei complementar e sobre questões específicas acerca das matérias dispostas no artigo.⁹

O artigo 23, por sua vez, traz a competência administrativa comum, a qual engloba todos os entes federativos. Por óbvio, deve-se haver uma distribuição destas competências de modo a harmonizar a atuação dos entes nas matérias ali dispostas. O parágrafo único prevê a elaboração de leis complementares para fixar normas de cooperação entre os entes. A título de exemplo, temos a Lei complementar nº 140/2011, que traz a repartição de competências entre os entes federativos no que concerne ao licenciamento ambiental.

O artigo 24, por sua vez, traz a chamada competência legislativa concorrente, a qual impõe à União, Estados e Distrito Federal o dever de legislar sobre as matérias dispostas no supracitado artigo.

⁹ Art. 22, parágrafo único. Lei complementar poderá autorizar os Estados a legislar sobre questões específicas das matérias relacionadas neste artigo. (BRASIL, 1988)

Apesar de o citado artigo não fazer menção à competência legislativa dos Municípios, essa vem garantida no artigo 30, I e II da CF/88, o qual aduz que “compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e estadual no que couber.”

Segundo as regras constitucionais, incumbe à União a elaboração de normas gerais, enquanto os estados-membros e o Distrito Federal suplementam essas normas.

Com base no que fora acima exposto, percebe-se que as competências municipal e estadual são extremamente importantes para preservação das dunas de Sabiaguaba, de modo que seria necessário a criação de mais normas locais que legislassem de forma protecionista. Ao invés disso, o poder público tem colaborado para substituir porções da paisagem natural por construções humanas.

Em 15 de outubro de 2001, foi lançado o Termo de Referência nº 002/01 para “Elaboração de Estudo de Impacto Ambiental das Obras de Construção de Ponte Sobre o Rio Cocó e Avenida de Ligação (Dioguinho/Sabiaguaba) no Município de Fortaleza/CE”. Com relação ao diagnóstico do estudo, as dunas móveis foram citadas ao longo do documento como se fossem menos importantes do que as fixas ou até mesmo, como “o problema mais crítico da região” (RIMA, Vol. I, p. 101). O documento minimiza importância dos movimentos socioambientais de proteção às dunas, afirmando que elas devem ser “disciplinadas” e não protegidas:

Um programa de estabilização é muito mais importante para o meio ambiente do que os “Movimentos de Proteção às Dunas”. Quem precisa realmente de proteção são os mangues e o meio ambiente e não as dunas. Elas precisam ser disciplinadas e estabilizadas e só um trabalho sistemático e contínuo a nível de órgãos governamentais pode diminuir a influência das dunas móveis no meio ambiente. (grifo do original) (RIMA, Vol. I, p; 101).

Ainda nesse viés nada protecionista ao meio ambiente, o documento chega a afirmar que o crescimento imobiliário na área da Sabiaguaba, como consequência da obra, seria um aspecto positivo para o meio ambiente na medida em que contém os sedimentos arenosos, que, na margem direita, assoreariam a foz (RIMA, Vol. II, p. 5.23).

As ideias apresentadas no EIA/RIMA são opostas não só ao que foi apresentado no presente artigo, mas também ao que consta no Plano de Manejo do Parque Natural Municipal das Dunas de Sabiaguaba¹⁰, no qual consta que o “bloqueio do fluxo de areia para a margem direita dos rios promoverá um colapso de sedimentos nos sistemas estuarino e praias e,

¹⁰ Disponível em: https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/planejamento/plano_de_manejo_da_sabiaguaba.pdf . Acesso em: 20/05/2021

consequentemente, erosão severa em suas margens e praias associadas, podendo alcançar setores já urbanizados” (FORTALEZA, 2010, p. 193).

Sobre o crescimento imobiliário, o plano de manejo alerta que essa expansão urbana pode trazer problemas de impermeabilização do solo em longo prazo. Segundo consta no documento, existem grandes áreas desmatadas para a efetivação de loteamentos e venda de terrenos. Em virtude da falta de saneamento, esse tipo de ambiente tem recebido toda a carga de efluentes provenientes dos usos residenciais, como também grande parte dos resíduos sólidos urbanos dada a ineficiência do sistema de coleta pública. Portanto, existem riscos iminentes de inundação e contaminação hídrica e consequente risco de transmissão de doenças. (FORTALEZA, 2010, p. 83).

Apesar dos alertas presentes no plano de manejo da região, os danos ambientais continuam até hoje, passados mais dez anos de sua elaboração. Em 2020, foi votado e aprovado projeto imobiliário que promove a ocupação de mais de 500 mil m² de área de floresta no bairro Sabiaguaba, próxima ao Parque Natural Dunas da Sabiaguaba, o que tem sido denunciado por ambientalistas. Biólogos e entidades de proteção ao meio ambiente denunciam a possibilidade de desmatamento, prejuízo a espécies raras e em extinção e destruição de larga extensão de dunas. Em 2021, a Secretaria Estadual do Meio Ambiente (Sema) está com um novo projeto para a construção do Centro de Gastronomia Tradicional da Sabiaguaba, o que certamente trará mais impactos ambientais e sociais.¹¹

5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, necessário reforçar que a Constituição Federal atribuiu competência concorrente para criação de leis ambientais, o que significa que a União edita normas gerais, enquanto os estados-membros e o Distrito Federal suplementam essas normas. Desse modo, se esperaria uma postura mais rígida em termos de proteção ambiental por parte do Estado do Ceará e por parte do município de Fortaleza, no sentido de se elevar os níveis legislativos de tutela ecológica e de ações que proíbam os danos ambientais na região de Sabiaguaba, a partir da efetiva atribuição de efeitos aos princípios da prevenção e da precaução. Ao invés disso, no que diz respeito ao objeto desse trabalho, o que se assiste é a crescente flexibilização da legislação e desrespeito a recomendações da Justiça na região

¹¹ Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2021/01/08/projeto-transforma-barracas-sabiaguaba-centro-gastronomia-veja-imagens.html> . Acesso em: 20/05/2021

objeto do presente estudo. Como consequência, é crescente o avanço da degradação do ecossistema das dunas de Sabiaguaba, violando o direito fundamental a um ambiente ecologicamente equilibrado da população cearense.

Depois de apontar quais os principais problemas ambientais causados na área do presente estudo e alertar para o descaso do poder público, este artigo finaliza com sugestões de soluções para preservação das dunas móveis de Sabiaguaba, o que inclui uma legislação municipal e estadual mais protecionista, que contemplem ações como, por exemplo, a obrigatoriedade da construção de um túnel para passagem dos carros por baixo das dunas e a areia por cima, o que exige ação urgente e efetiva das autoridades federais, estaduais e municipais.

Enquanto todo o imbróglio não é resolvido, recomenda-se o cerceamento da região para controle do acesso e definição futura do que poderá ser feito para barrar esses desastres ambientais, que trazem consequências não somente para os atuais moradores de Fortaleza, mas também para as futuras gerações da capital cearense.

REFERÊNCIAS

BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Hermenêutica Jurídica Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 1 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm . Acesso em 20 de maio de 2021.

BRASIL. Lei 9.985 de 18 de julho de 2000. **Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências**. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19985.htm . Acesso em 23 de maio de 2021.

CARVALHO, Délton Winter de; DAMACENA, Fernanda. **Direito dos Desastres**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

FARIA, Maria do Carmo Bettencourt de. **Direito e Ética: Aristóteles, Hobbes e Kant**. São Paulo: Paulus, 2007.

FREITAS, Juarez. **Sustentabilidade: direito ao futuro**. 2.ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FORTALEZA. **Plano de Manejo do Parque Natural Municipal das Dunas de Sabiaguaba e da Área de Proteção Ambiental de Sabiaguaba**. Fortaleza: SEMAM, 2010. Disponível

em: https://urbanismoemeioambiente.fortaleza.ce.gov.br/images/urbanismo-e-meio-ambiente/planejamento/plano_de_manejo_da_sabiaguaba.pdf . Acesso em: 20 de maio de 2021.

GEOCONSULT LTDA. Secretaria Executiva Regional II - Prefeitura Municipal de Fortaleza. **Adendo ao Relatório de Impacto Ambiental - RIMA: Projeto Ponte Sobre o Rio Cocó Fortaleza/CE**. Fortaleza - Ceará, 2002.

GEOCONSULT LTDA. E.T. ESPAÇO TÉCNICO LTDA. Secretaria Executiva Regional II - Prefeitura Municipal de Fortaleza. **Relatório de Impacto Ambiental - RIMA: Projeto Ponte Sobre o Rio Cocó Fortaleza/CE**. Fortaleza - Ceará, 2001.

GOMES, Alessandro. Legislação Ambiental e Direito: um Olhar sobre o Artigo 225 da Constituição Federativa do Brasil. **Revista Científica Eletrônica de Administração**, n. 14, p.01-11, 2008.

Grupo Cidade de Comunicação. **Projeto de ecoduto pode resolver o conflito entre a CE-010 e as dunas de Sabiaguaba**. Grupo de Cidade de Comunicação, Fortaleza, 28 de janeiro de 2021. Fortaleza. Disponível em: <https://gcmmais.com.br/noticias/fortaleza/2021/01/28/projeto-de-ecoduto-pode-resolver-o-conflito-entre-a-ce-010-e-as-dunas-da-sabiaguaba/> Acesso em: 20/05/2021.

JONAS, Hans. **O princípio da responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC – Rio, 2006

JAQUES, Marcelo Dias. A Tutela Internacional do Meio ambiente: Um contexto Histórico. In: **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, V.11, N.22. p.299-315. Julho/Dezembro de 2014.

MARTINS, Flávio. **Curso de Direito Constitucional**, 4ª edição, São Paulo: Saraiva, 2020.

MEDEIROS, Fernanda Luíza Fontoura de. **Meio ambiente: direito e dever fundamental**. Porto Alegre: Livraria do Advogado editora, 2004.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ. **MPCE ingressa com ação contra Governo do Estado e Prefeitura de Fortaleza para reparação de danos ambientais nas dunas da Sabiaguaba**. Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/2019/08/27/mpce-ingressa-com-acao-contra-governo-do-estado-e-prefeitura-de-fortaleza-para-reparacao-de-danos-ambientais-nas-dunas-da-sabiaguaba/> . Acesso em:20/05/2021

O POVO. Projeto transforma barracas de Sabiaguaba em centro de gastronomia. O Povo, Fortaleza, 08 jan. 2021. Fortaleza. Disponível em: <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2021/01/08/projeto-transforma-barracas-sabiaguaba-centro-gastronomia-veja-imagens.html> . Acesso em: 20/05/2021

PADILHA, Norma Sueli. **Fundamentos Constitucionais do Direito Ambiental Brasileiro**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Curso de Direito Constitucional**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Breves considerações sobre os deveres de proteção do Estado e a garantia da proibição de retrocesso em matéria de direito ambiental**. 2019. Disponível em: <https://www.paginasdedireito.com.br/index.php/artigos/406-artigos-ago-2019/7845-ingo-wolfgang-sarlet-e-tiago-fensterseifer>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

SÉGUIN, Elida. **O Direito Ambiental: nossa casa planetária**. 3.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

SUPERINTENDÊNCIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE (SEMACE). SEMACE.CE.GOV.BR. Fortaleza, Ceará. <https://www.sema.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/36/2019/04/parque-municipal-sabiaguaba.pdf>. 6 de março de 2006. Disponível: <https://www.sema.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/36/2019/04/parque-municipal-sabiaguaba.pdf>. Acesso em 20/05/2021

SOUZA, Lílian Sorele Ferreira; SILVA Edson Vicente da; VASCONCELOS Fábio Perdigão. **A Gestão Integrada da Zona Costeira Através de Áreas Protegidas: o caso Sabiaguaba** (Fortaleza – CE, Nordeste do Brasil). In: 12º Encuentro de Geógrafos de America Latina, Montevideo, abril de 2009. Disponível em: <https://www.revistas.una.ac.cr/index.php/geografica/article/view/2697>. Acesso em: 20 de maio de 2021.

SOARES, Guido Fernando Silva. **A proteção internacional do meio ambiente**. Barueri: Manole, 2003.

VIOLA, Eduardo; FRANCHINI, Matias & RIBEIRO. **Sistema internacional de hegemonia conservadora: governança global e democracia na era da crise climática**. São Paulo: Annablume, 2013.