



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE NEGÓCIOS TURÍSTICOS**

EVELINE LIMA DE CASTRO

**O DIREITO À PAISAGEM NATURAL E À PROTEÇÃO DOS DESTINOS
TURÍSTICOS NO LITORAL CEARENSE**

FORTALEZA – CEARÁ

2017

EVELINE LIMA DE CASTRO

O DIREITO À PAISAGEM NATURAL E À PROTEÇÃO DOS DESTINOS
TURÍSTICOS NO LITORAL CEARENSE

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Negócios Turísticos do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Gestão de Negócios Turísticos. Área de Concentração: Gestão de Negócios Turísticos.

Orientador: Prof. Dr. Daniel Rodriguez de Carvalho Pinheiro.

FORTALEZA – CEARÁ

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Castro, Eveline Lima de.

O direito à paisagem natural e à proteção dos destinos turísticos no litoral cearense [recurso eletrônico] / Eveline Lima de Castro. - 2017.

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 118 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado profissional) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Profissional em Gestão de Negócios Turísticos, Fortaleza, 2017.

Área de concentração: Gestão de Negócios Turísticos.
Orientação: Prof. Ph.D. Daniel Rodriguez de Carvalho Pinheiro.

1. Paisagem. 2. Conceito. 3. Regulamentação. 4. Direito subjetivo. 5. Direito difuso. I. Título.

EVELINE LIMA DE CASTRO

**O DIREITO À PAISAGEM NATURAL E À PROTEÇÃO DOS DESTINOS
TURÍSTICOS NO LITORAL CEARENSE**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Gestão de Negócios Turísticos do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará - UECE, como requisito parcial para obtenção do Título de Mestre em Gestão de Negócios Turísticos. Área de Concentração: Gestão de Negócios Turísticos.

Aprovado em: 23 de fevereiro de 2017.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Daniel Rodriguez de Carvalho Pinheiro (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Hildemar Silva Brasil
Universidade de São Paulo - USP



Prof. Dr. Ricardo César de Oliveira Borges
Universidade Federal do Ceará- UFC

Dedico este estudo aos meus pais,
Alfredo e Silsete.

AGRADECIMENTOS

Meus sinceros agradecimentos...

A Deus, meu refúgio e fortaleza, socorro bem presente na adversidade (Salmos 46:1), autor e consumidor da minha fé, pelo dom da vida, pela paz que trouxe ao meu coração diante de tantas dificuldades pessoais enfrentadas durante a realização deste Mestrado, por ter me sustentado nos momentos de aflição, pela presença nos momentos mais solitários da escrita e por não me deixar desistir dos sonhos que Ele plantou em meu coração;

Aos meus amados pais, Alfredo e Silsete, exemplos de integridade, pelo carinho e amor incondicionais, por tudo que renunciaram para que eu conquistasse sucesso profissional, pelo apoio e pela paciência nos momentos mais difíceis e angustiantes, por estarem ao meu lado, mesmo diante do mau humor gerado pela forte pressão desta caminhada; por acreditarem na minha capacidade de alcançar aquilo que eu tanto sonho e por se alegrarem com as minhas vitórias com o mais sincero orgulho;

Ao meu amado Tio Glauber (em memória), homem probo, credor de minha eterna saudade e admiração, pela honradez com que sempre pautou sua conduta pessoal e profissional, pela simplicidade com que tratava até os problemas mais difíceis da vida, transmitindo-me paz, por ter confiado na minha capacidade de ser uma profissional qualificada, pelos conselhos e pela dedicação de toda uma vida.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Daniel Pinheiro, que me incentivou desde a graduação, acreditando na minha competência desde a iniciação científica, colaborando nos momentos de indecisão, orientando acadêmica e pessoalmente, para que eu não desistisse, e, especialmente, por sempre contribuir de forma significativa em minha pesquisa, estando disponível a qualquer momento;

Aos Profs. Drs. Ricardo Borges e Hildemar Brasil, por suas excelentes contribuições teóricas em minha qualificação;

À minha sempre amiga Marina Kataoka, que nunca me deixou desacreditar de que eu conseguiria concluir este Mestrado, por nunca ter desistido de mim, trilhando ao meu lado cada passo desta árdua caminhada, segurando a minha mão nos momentos de dúvida pessoal, profissional e acadêmica, por compartilhar comigo a alegria de cada conquista e, principalmente, pela paciência em me ouvir quando precisava desabafar, mesmo quando os desabafos eram repetitivos e enfadonhos,

aconselhar quando precisava de orientação, calar nos momentos de maior dor em que eu precisava apenas do seu abraço e da sua companhia.

Ao Victor Barros, Tia Hide e Tio Valdemar, que me acolheram em suas casas e me fizeram parte da família, sentindo a minha falta nos momentos de ausência e me dando o apoio e a força de que precisei nos momentos de tristeza.

Ao pequeno e afetuoso João Victor, pelo amor dedicado a mim, a quem carinhosamente chama de Tia Vevê.

À amiga Helane, que abriu as portas de sua casa para que eu fizesse parte de sua família, pelo carinho constante e pelos conselhos pessoais, por compartilhar comigo a sua certeza de que posso ir mais longe e conquistar novos espaços, indo de encontro, muitas vezes, até mesmo às minhas convicções pessoais a este respeito, por me estimular com tantas palavras que me fazem olhar para o futuro com a esperança de ser uma profissional melhor.

À Aila Dantas, Irmã Erielza e Pastor Nobre, instrumentos usados por Deus para abençoar a minha vida, pela comunhão, união e força em nossas orações durante as madrugadas.

Aos amigos Nilson Freitas (amigo que nasceu no Mestrado) e Kátia Portela (Kaká, a quem já conhecia, mas cuja amizade se fortaleceu durante esta árdua e longa caminhada), que sempre acreditaram que eu conseguiria concluir este trabalho, atribuindo-me uma eficiência da qual muitas vezes eu mesma desacreditei. Eles estiveram ao meu lado dando a força de que eu necessitava e eu jamais ousaria decepcionar a confiança que em mim depositaram, por isso, eu os levarei “do Mestrado para a Vida”.

À Professora Laura, que lecionou apenas uma disciplina, mas que num curto espaço de quinze dias demonstrou o ser humano sensível que é. Sou grata por cada palavra de força e carinho que me dedicou, e pela compreensão que me fez nutrir um intenso carinho a partir de então.

À Turma IX do Mestrado Profissional em Gestão de Negócios Turísticos, a quem nomeamos de “melhor turma deste Mestrado”, pela união, parceria e pelo companheirismo.

“... o Direito existe para realizar-se”
(BARROSO, 2002, p. 75).

RESUMO

A paisagem é um importante elemento da qualidade de vida da coletividade. É necessário avaliá-la sob a perspectiva da atividade turística, identificando os impactos sociais gerados pela supressão do direito do turista à paisagem natural, decorrente da ação antrópica, que modifica o espaço público de forma indiscriminada. Observa-se no litoral cearense a construção de pousadas, hotéis, bares, restaurantes, parques, *resorts* e edificações particulares, que, em prol do benefício particular, prejudica a coletividade, na medida em que suprime a paisagem, enquanto direito subjetivo. Tais edificações comprometem a identidade do litoral cearense, que não mais é lembrado por turistas e visitantes pelas suas belezas naturais, mas pelas construções que ressignificam a paisagem litorânea, transfigurando sua estética, sob o argumento equivocado de desenvolvimento local, econômica e socialmente. O estudo da paisagem e sua definição pressupõem o diálogo entre as áreas do conhecimento, tais como Arquitetura, Urbanismo, Geografia, História, Ecologia, Arqueologia, Direito. O contexto de elaboração desta pesquisa está imerso num quadro de desrespeito, por parte de grandes, médios e pequenos empreendimentos, bem como de membros da comunidade, ao direito à paisagem consagrado na Constituição Federal, de que é titular o autóctone e o turista. Considerando a necessidade de proteção do espaço turístico e de tutela do direito à paisagem natural como elemento indispensável para o Poder Público e a coletividade, a problemática desta pesquisa desenvolve-se em torno da necessidade de estudar que providências devem ser adotadas para que possa ser respeitado o direito do turista à paisagem natural. A pesquisa justifica-se pela importância de buscar respostas para atender à necessidade de estabelecer uma definição legal de paisagem, que torne possível a sua efetiva e racional proteção, de forma a garantir a guarda dos elementos paisagísticos. O objetivo da pesquisa é mostrar que a proteção ao patrimônio turístico e paisagístico, propugnada pelo art. 24, VII, da Constituição Federal, não teve efetividade. Para o estudo do objeto desta pesquisa, foi utilizado o método fenomenológico, buscando a compreensão da realidade a partir da experiência, com a descrição direta do fenômeno vivenciado. Para tanto, utilizou-se imagens das paisagens litorâneas, obtidas nas pesquisas de campo, reunindo evidências que denotam a urgência de que a legislação proteja, de forma

efetiva, o uso e a ocupação da paisagem litorânea. A pesquisa apresenta uma abordagem qualitativa e, do ponto de vista de seus objetivos, exploratória e descritiva. As técnicas da pesquisa são, fundamentalmente, revisão bibliográfica, pesquisa de campo e pesquisa documental. Para a pesquisa de campo, foram realizadas visitas *in loco* nas seguintes praias do litoral cearense: Cumbuco e Flecheiras, no Litoral Oeste, e Beach Park, Barra Nova e Canoa Quebrada, no Litoral Leste. A avaliação da relevância levou em consideração a identificação dos equipamentos por eles oferecidos, que atraem a atenção e o interesse de turistas, que buscam vivenciar experiências diferenciadas em seu contato com a localidade visitada. A partir deste estudo, propôs-se princípios considerados pilares para a regulação da proteção da paisagem litorânea cearense e, em consequência destes, medidas para dar efetividade a esta proteção.

Palavras-chave: Paisagem. Conceito. Regulamentação. Direito Subjetivo. Direito Difuso.

ABSTRACT

The landscape is an important element of the quality of life of the community. It is necessary to evaluate it from the perspective of the tourist activity, identifying the social impacts generated by the suppression of the right of the tourist to the natural landscape, due to the anthropic action, that modifies the public space indiscriminately. The construction of inns, hotels, bars, restaurants, parks, resorts and private buildings is observed on the coast of Ceará, which, in favor of private benefit, harms the community, insofar as it suppresses the landscape as a subjective right. Such buildings compromise the identity of the coast of Ceará, which is no longer remembered by tourists and visitors for its natural beauties, but by the constructions that resignify the coastal landscape, transfiguring its aesthetics, under the mistaken argument of local, economic and social development. The study of the landscape and its definition presuppose the dialogue between the areas of knowledge, such as Architecture, Urbanism, Geography, History, Ecology, Archeology, Law. The context for the elaboration of this research is immersed in a framework of disrespect, by large, medium and small enterprises, as well as members of the community, to the right to the landscape enshrined in the Federal Constitution, which is owned by the autochthonous and the tourist. Considering the need for protection of the tourist area and protection of the right to the natural landscape as an indispensable element for the Public Power and the community, the problem of this research is developed around the need to study what measures must be adopted so that it can be respected The right of the tourist to the natural landscape. The research is justified by the importance of seeking answers to meet the need to establish a legal definition of landscape, which makes possible its effective and rational protection, in order to guarantee the protection of landscape elements. The objective of the research is to show that the protection of tourism and landscape patrimony, as advocated by art. 24, VII, of the Federal Constitution, was not effective. For the study of the object of this research, the phenomenological method was used, seeking the understanding of reality from the experience, with the direct description of the phenomenon experienced. In order to do so, we used images of the coastal landscapes, obtained in the field surveys, gathering evidence that denote the urgency of the legislation to effectively protect the use and

occupation of the coastal landscape. The research presents a qualitative and, from the point of view of its objectives, exploratory and descriptive. The research techniques are, fundamentally, bibliographic review, field research and documentary research. For field research, on-site visits were carried out on the following beaches on the coast of Ceará: Cumbuco and Flecheiras, on the West Coast, and Beach Park, Barra Nova and Canoa Quebrada, on the East Coast. The evaluation of relevance took into consideration the identification of the equipment offered by them, which attract the attention and interest of tourists, who seek to experience different experiences in their contact with the visited locality. From this study, proposed principles considered pillars for the regulation of the protection of the coastal landscape of Ceará and, as a consequence of these, measures to give effectiveness to this protection.

Keywords: Landscape. Concept. Regulation. Subjective Law. Diffuse Law.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 – Normas brasileiras que incluíram a paisagem como objeto de proteção jurídica.....	28
Quadro 2 – Convenções adotadas na transcrição de conversações	53
Figura 1 – Mapa do Município de Caucaia.....	56
Figura 2 – Entrada do Complexo Turístico Beach Park	57
Figura 3 – Lateral da entrada do Complexo Turístico Beach Park.....	57
Figura 4 – Percurso de Fortaleza ao Beach Park.....	60
Figura 5 – Mar avistado ao longe, a partir da CE 025	60
Figura 6 – Placa de sinalização turística, indicando retorno na CE 025 para chegar ao Beach Park.....	61
Figura 7 – Após fazer o retorno da CE 025, segue-se em frente para chegar ao Beach Park.....	61
Figura 8 – Entrada do Complexo Beach Park	62
Figura 9 – Caminho percorrido pelo turista até chegar à praia.....	62
Figura 10 – Coqueiros e mesas entre os quais deve o turista passar para ter acesso ao mar	63
Figura 11 – Mapa do Município de Cascavel	63
Figura 12 – Placa de sinalização turística na CE 040, indicando o caminho que segue de Fortaleza a Cascavel.....	64
Figura 13 – Percurso de Fortaleza a Cascavel, distando 64,1 km	65
Figura 14 – Percurso de Fortaleza a Barra Nova, distando 77,3 km.....	65
Figura 15 – Beco que dá acesso à praia, passando por construções de residentes.....	66
Figura 16 – Rua que dá acesso à praia	66
Figura 17 – Imagem de uma das barracas, a partir da praia.....	67
Figura 18 – Mapa do Município de Aracati.....	68
Figura 19 – Placa de sinalização turística na CE 040 indicando o caminho a Canoa Quebrada	68
Figura 20 – Percurso de Fortaleza a Canoa Quebrada.....	69
Figura 21 – Percurso de Fortaleza a Canoa Quebrada, mostrando a impossibilidade de acesso direto à praia	69

Figura 22 – Entrada de Canoa Quebrada	70
Figura 23 – Broadway (rua que, ao final, dá acesso à praia)	70
Figura 24 – Rua de acesso às barracas de praia (visibilidade do mar ao fundo)	71
Figura 25 – Veículos estacionados próximo ao acesso às barracas de praia	72
Figura 26 – Dificuldade de acesso à praia	72
Figura 27 – Acesso à praia dificultado por construções	72
Figura 28 – Acesso à praia com passagem por dentro de uma barraca	73
Figura 29 – Escada de acesso à praia	73
Figura 30 – Beco entre barraca de praia e segunda residência	74
Figura 31 – Pórtico de entrada do Município de Caucaia.....	75
Figura 32 – Mapa do Município de Caucaia.....	75
Figura 33 – Placa de sinalização turística na CE 090 indicando o caminho de Fortaleza ao Cumbuco	76
Figura 34 – Desde o Kartódromo, em Fortaleza, até o Cumbuco são 27 km. Em todo este percurso somente se vê o mar em alguns pontos e nas pontes do Rio Ceará (Fortaleza) e no Maceió de Tabuba, em Caucaia	77
Figura 35 – A estrada de acesso ao Cumbuco (Caucaia, Brasil), CE 090, é chamada de Av. dos Coqueiros e está ladeada de construção	78
Figura 36 – Rua que dá acesso à praia	79
Figura 37 – Rua que dá acesso à praia	79
Figura 38 – Parte interna do Duro Beach Hotel-Pousada, que dá acesso à praia	80
Figura 39 – Passagem para a praia pelo Duro Beach Hotel-Pousada	80
Figura 40 – Vista do Duro Beach Hotel-Pousada a partir da praia.....	81
Figura 41 – Passagem para a praia pelo Kite Hostel	81
Figura 42 – Construção à beira-mar.....	82
Figura 43 – Milano Restaurante, por onde o turista é obrigado a passar para ter acesso à praia.....	82
Figura 44 – Hotel Kariri Beach, construído à beira da praia, impedindo o acesso direto à paisagem.....	83
Figura 45 – Acesso à praia pelo Restaurante Velas do Cumbuco	83
Figura 46 – Espaço vazio entre construções e lixo exposto.....	84
Figura 47 – Espaço vazio entre construções à beira da praia.....	84
Figura 48 – Espaço vazio entre construções sem qualquer policiamento.....	85

Figura 49 – Empreendimento à beira da praia	85
Figura 50 – Jagadas velhas e sem utilidade à beira da praia	86
Figura 51 – Lixo nas proximidades de grandes empreendimentos turísticos	86
Figura 52 – Mapa do Município de Aracati	87
Figura 53 – Placa de sinalização turístico, no Município de Trairi, indicando a quilometragem para chegar às suas praias	88
Figura 54 – Percurso de Fortaleza a Fleicheiras, pela CE 085	88
Figura 55 – Percurso de Fortaleza a Fleicheiras, mostrando a impossibilidade de acesso direto à praia	89
Figura 56 – Placa de sinalização turística, indicando a entrada da Praia de Fleicheiras	89
Figura 57 – Placa indicativa da Av. Litorânea de Fleicheiras	90
Figura 58 – Percurso pela Av. Litorânea de Fleicheiras	90
Figura 59 – Beco do Guiomar, ao lado da primeira barraca da Av. Litorânea de Fleicheiras	91
Figura 60 – Privatização do estacionamento, restringindo-o a clientes	92
Figura 61 – Passagem para a praia por dentro da Pousada e Restaurante O Edmar, situada na Av. Litorânea de Fleicheiras	92
Figura 62 – Acesso à praia por rua situada entre lojas e restaurantes	93
Figura 63 – Acesso à praia por rua situada entre empreendimentos construídos à beira da praia	93
Figura 64 – Loteamento a ser construído em Fleicheiras	94
Figura 65 – Imagem do restaurante do Hotel Orixás, a partir da praia, mostrando a obstrução do acesso à praia pelo empreendimento	95
Figura 66 – “Bocas de esgoto” na lateral do restaurante do Hotel Orixás	95

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AVC	Acidente Vascular Cerebral
CDC	Código de Defesa do Consumidor
CEP	Convenção Europeia de Paisagem
CF	Constituição Federal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPHAN	Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional
MMA	Ministério do Meio Ambiente
ONU	Organização das Nações Unidas
PNGC	Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro
SETUR	Secretaria de Turismo do Ceará
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	16
2	A CONCEPÇÃO DE PAISAGEM	21
2.1	ANOTAÇÕES SOBRE A DEFINIÇÃO DE PAISAGEM	28
2.2	A PAISAGEM COMO ESPAÇO PÚBLICO	35
2.3	DEFINIÇÃO JURÍDICA DE PAISAGEM	40
3	MÉTODOS E TÉCNICAS DA PESQUISA	49
4	OS ESTUDOS DE CASO	55
4.1	BEACH PARK	56
4.2	BARRA NOVA	63
4.3	CANOA QUEBRADA	67
4.4	CUMBUCO	74
4.5	FLECHEIRAS	87
5	PRINCÍPIOS DA REGULAÇÃO E MEDIDAS DE PROTEÇÃO DA PAISAGEM LITORÂNEA À GUIA DE CONSIDERAÇÕES FINAIS	100
	REFERÊNCIAS	108
	APÊNDICE	116

1 INTRODUÇÃO

O “meio ambiente ecologicamente equilibrado” é um direito assegurado a todos os cidadãos pela Constituição Federal, que o estabelece como “bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” (BRASIL, 2016, art. 225).

Se no âmbito nacional a Constituição Federal sobreleva o ambiente como direito de todos, em âmbito internacional, a Convenção Europeia da Paisagem (2004) evidencia a necessidade de uma relação equilibrada e harmoniosa entre as necessidades sociais, as atividades econômicas e o ambiente, significando que a paisagem é um importante elemento da qualidade de vida da coletividade.

Considerada como um elemento essencial ao bem-estar individual e social (SILVA, 2005), é necessário avaliar a paisagem sob a perspectiva da atividade turística, identificando quais os impactos sociais gerados pela supressão do direito do turista à paisagem natural, decorrente da ação antrópica que modifica o espaço público de forma indiscriminada.

Observa-se no litoral cearense a construção de pousadas, hotéis, bares, restaurantes, parques, *resorts* e até mesmo edificações particulares, que, em prol do benefício particular, prejudica a coletividade, na medida em que suprime a paisagem, enquanto direito subjetivo. Tais edificações comprometem, inclusive, a identidade do litoral cearense, que não mais é lembrado por turistas e visitantes pelas suas belezas naturais, mas pelas construções que ressignificam a paisagem litorânea, transfigurando sua estética, sob o argumento equivocadamente de desenvolvimento local, econômica e socialmente.

A paisagem apresenta um aspecto dinâmico que enfatiza as relações entre os elementos naturais (clima, relevo, solo, vegetação, geologia e hidrografia) aliadas à ação antrópica, fatores responsáveis pela sua morfologia. Seu estudo e sua definição pressupõem o diálogo entre as áreas do conhecimento, formando um saber novo, a partir das discussões entre as ciências (CUSTÓDIO, 2012), tais como Arquitetura, Urbanismo, Geografia, História, Ecologia, Arqueologia, Direito.

O contexto de elaboração desta pesquisa está imerso num quadro de desrespeito, por parte de grandes, médios e pequenos empreendimentos, bem como de membros da comunidade, ao direito à paisagem consagrado na

Constituição Federal (BRASIL, 2016), de que é titular o cidadão autóctone e o turista que se encontra em visitação ao litoral cearense.

A temática é desenvolvida em torno do direito à paisagem natural, que ainda se encontra em incipiente discussão no Brasil, onde as referências legais e doutrinárias são insuficientes para uma efetiva tutela jurídica de proteção deste patrimônio.

Não há, no ordenamento jurídico brasileiro, um documento legislativo direcionado a tratar da paisagem, definindo-a e sobrelevando sua proteção de forma clara e efetiva, embora haja documentos normativos, citados no capítulo 1, em que se faz menção à paisagem de forma superficial e esparsa.

Considerando a necessidade de proteção do espaço turístico e de tutela do direito à paisagem natural como elemento indispensável para o Poder Público e a coletividade, a problemática desta pesquisa desenvolve-se em torno da necessidade de estudar que providências devem ser adotadas para que possa ser respeitado o direito do turista à paisagem natural.

A relevância acadêmica deste estudo deve-se ao fato de que, sendo o conceito de paisagem eminentemente polissêmico, a noção que a envolve é transdisciplinar, por ser analisada em diversas áreas, mediante múltiplas abordagens que, entretanto, encontram-se conectadas por seus conhecimentos e ideias.

Kotler (1976, p.18), em artigo escrito sobre a paisagem, faz referência a definições de outros campos do conhecimento:

Para o sociólogo ou o economista, a paisagem é a base do meio físico, onde o homem em coletividade a utiliza, ou não, e a transforma segundo diferentes critérios. Para o botânico ou ecólogo, a paisagem significa, antes de mais nada, um conjunto de organismos num meio físico, cujas propriedades podem ser explicadas segundo leis ou modelos, com ajuda das ciências físicas e ou biológicas

O direito à paisagem está inserido entre os direitos de terceira geração ou direitos difusos (BOBBIO, 2004), assim entendidos aqueles que devem ser integralmente protegidos, por não se ter a dimensão dos indivíduos que afeta. Daí a relevância profissional do estudo da paisagem, que tem importância local e mundial, e cuja omissão da proteção jurídica pode ocasionar lesão a uma massa indefinida de indivíduos, repercutindo em longo prazo e podendo atingir gerações futuras.

Ressalte-se, ainda, a relevância deste estudo para o setor do turismo, pois a paisagem não está ligada exclusivamente aos seus componentes naturais e à beleza que encerra, mas à identidade cultural que ela garante à localidade. O litoral

cearense, especificamente, tem na paisagem um integrante de destaque da cultura local, haja vista ser o Ceará conhecido pelo turismo de sol e praia. Assim, a proteção da paisagem é fator preponderante para a continuidade do desenvolvimento do setor na localidade.

É importante salientar a relevância pessoal desta pesquisa, pois possibilita a análise *in loco* dos espaços turísticos modificados pela ação antrópica, permitindo verificar a influência das alterações para turistas e autóctones.

Objetivo geral:

Mostrar que a proteção ao patrimônio turístico e paisagístico, propugnada pelo art. 24, VII, da Constituição Federal (BRASIL, 2016), não teve efetividade, pois há casos em que não existe legislação regulamentando esta proteção, ou, se existe, não produz efeito.

Objetivos específicos:

- a) Apresentar uma definição operacional do Direito, que resolva o problema do direito à paisagem;
- b) Definir o espaço público, uma vez que a paisagem natural notável mencionada na legislação é um espaço de interesse público;
- c) Examinar o direito à paisagem a partir de destinos turísticos considerados relevantes, tendo em vista a frequência de recepção de turistas e visitantes no litoral do Ceará;
- d) Elaborar um diagnóstico dos destinos turísticos, para, a partir deles, propor medidas legais que explicitem a definição de paisagem e estabeleçam critérios claros para a sua efetiva proteção.

A avaliação da relevância dos destinos turísticos estudados nesta pesquisa se deu com base em um processo de escolha realizado pela pesquisadora, que levou em consideração a identificação dos equipamentos por eles oferecidos, que atraem a atenção e o interesse de turistas, que buscam vivenciar experiências diferenciadas em seu contato com a localidade visitada.

Tendo em vista o referido processo de escolha, cada um dos destinos turísticos apresenta relevância por algum aspecto que lhe é peculiar e o torna atrativo para os turistas, senão veja-se:

- Beach Park, conhecido pelo parque aquático, *resort* e barraca de praia com estrutura e atendimento de qualidade;

- Barra Nova, com seu potencial para realização de trilhas e banho em águas calmas;
- Canoa Quebrada, com sua noite agitada por bares e restaurantes que movimentam o centro, além de seu potencial diurno, repleto de atrações como o conhecido sky bunda e passeios de quadriciclo e buggy;
- Cumbuco, com atrações como passeios de buggy, quadriciclo, jet-sky, banana-boat, lancha, jegue, cavalo, jangada, prática de kitesurf e sky bunda;
- Flecheiras, que atrai turistas pela tranquilidade e beleza de seu centro, movimentado por bares e restaurantes.

O trabalho está organizado em cinco capítulos, tratando o primeiro da construção teórica, a partir da concepção de paisagem, considerada como uma modalidade de espaço público, importando ao Poder Público a sua proteção, para atender ao bem-estar da coletividade e ao interesse social. Partindo deste referencial teórico, poder-se-á propor uma definição operacional do Direito que resolva o problema concernente ao direito à paisagem, expondo anotações sobre a definição da paisagem, mesmo que de forma esparsa, no ordenamento jurídico pátrio.

No segundo capítulo serão explicitados os métodos e as técnicas de pesquisa, evidenciando as estratégias utilizadas para mostrar a urgência de uma legislação que vise a proteção do uso e ocupação da paisagem litorânea, nos termos da Constituição Federal, bem como esclarecendo as técnicas utilizadas para se alcançar este objetivo.

Os estudos de caso serão apresentados no terceiro capítulo, que consiste na análise do espaço turístico, realizada a partir de visitas *in loco* às praias do litoral cearense – Cumbuco e Flecheiras, no Litoral Oeste, e Beach Park, Barra Nova e Canoa Quebrada, no Litoral Leste – mostrando o tratamento dispensado à paisagem pelos residentes, empreendedores e turistas.

Com os dados coletados na pesquisa de campo, obteve-se subsídios suficientes para a construção dos princípios da regulação e efetiva proteção da paisagem litorânea, que serão expostas no capítulo quatro.

A pesquisa ora realizada justifica-se pela importância de buscar respostas para atender a uma necessidade premente de estabelecer uma definição legal de paisagem, que torne possível a sua efetiva e racional proteção, de forma a garantir a guarda dos elementos paisagísticos.

A construção da base teórica desta pesquisa ocorreu através da análise de autores que apresentaram uma perspectiva da paisagem sob a ótica da transdisciplinaridade que apresenta, contribuindo para o desenvolvimento das ideias centrais que culminarão com a proposição de medidas para a efetiva proteção da paisagem.

Entre estes, pode-se citar Dworkin (2002) abordando o dever do Direito e da lei de se adequar à evolução da paisagem; Dworkin (2002) e Vygotsky (1991) abordando as diferentes percepções da paisagem e considerando-a como um elemento da construção das identidades locais, regionais, nacional e mundial; Milaré (2009) abordando a paisagem como direito difuso e como um bem coletivo e comum, formada por elementos naturais e culturais.

2 A CONCEPÇÃO DE PAISAGEM

A participação do turismo como segmento que gera aporte econômico para uma região tem gerado uma significativa preocupação para os destinos que desenvolvem esta atividade, no que toca à sua imagem, reconhecida como um fator responsável pela escolha do turista, mormente em se considerando a elevada oferta de destinos existente na atualidade (ACERENZA, 2002).

A “imagem pode ser descrita como uma representação mental que se tem de um determinado destino turístico” (ACERENZA, 2002, p. 206), todavia, seguindo uma tendência menos abstrativista, pode-se considerar a imagem como conducente a diversos significados, “associada a um conjunto de percepções a respeito de algo, a uma representação do objeto ou ser, a uma projeção futura, a uma lembrança ou recordação passada” (BIGNAMI, 2002, p. 12).

A imagem de um destino é composta, entre outros aspectos, por sua paisagem, com a qual o turista mantém contato e experientializa o imaginário turístico, que evoca as experiências já vividas pelo turista e as que pretende experimentar.

O imaginário turístico representa uma parte específica da visão de mundo dos indivíduos ou de grupos sociais, de outros lugares que não aquele de sua residência principal, referindo-se aqui a contextos territoriais nos quais podem ocorrer alguns tipos de atividades de turismo e lazer. [...]

O imaginário turístico pode ser definido como o imaginário espacial no que se refere à potencialidade de um lugar enquanto destino turístico. Segundo Bachelard, o imaginário espacial representa uma forma de se relacionar com o espaço físico gerando significações e ressignificações sem, contudo, determinar estritamente comportamentos e projeções desse espaço (Bachelard, 1957, citado por Debarbieux, 2003).

O imaginário turístico permite aos indivíduos e aos grupos representar um lugar como destino turístico de forma virtual; ele cria o desejo, ele torna um lugar atrativo, ele contribui para concretizar um plano de viagem (tanto por interferir na escolha do lugar visitado como nas práticas a priori associadas à viagem realizada); ele reduz a distância do lugar turístico, e ajuda a se familiarizar com o seu caráter exótico (Staszak, 2008), ao mesmo tempo em que ajuda a construí-lo. Ele intervém não só na escolha do destino, mas também das práticas turísticas, direcionando, determinando ou fazendo evitar algumas delas. E, se for negativo, ele ajuda a repelir determinados destinos.

O imaginário turístico promove também a transição entre o aqui e o distante, o próximo e o exótico, o conhecido e o desconhecido. Ele intervém decisivamente na viagem. Sem o imaginário turístico, que seleciona a partir de uma gama de destinos mais desejados, o mais atraente ou o mais encantador, não pode haver qualquer projeto de viagem. Com efeito, o papel do imaginário turístico é, neste sentido, incontornável, uma vez que ele permite aos indivíduos aproximar-se do lugar turístico em suas várias dimensões, sem que seja perdida sua dimensão material e simbólica (GRAVARI-BARBAS; GRABURN, 2012, *online*).

O imaginário turístico é fruto da imaginação do turista, que forma uma caricatura do lugar a ser visitado, alimentada por imagens mentais concebidas a partir do contato virtual com o seu destino, seja por imagens materiais, representadas por cartões postais, blogs, filmes, guias turísticos, revistas de viagem e artefatos simbólicos, ou imateriais, consistentes em relatos, discursos e memórias do destino. Este processo mental revela a grande complexidade do imaginário, que somente será consolidado ou reformulado a partir do contato físico, pessoal e visual do turista com o seu destino turístico.

Neste processo automaticamente elaborado pela mente do turista, é importante ressaltar a distinção entre visualidade e visibilidade, correspondendo aquela à imagem do mundo físico e concreto e esta à elaboração reflexiva do que é visualmente fornecido e transformado cognitivamente:

A visualidade corresponde registro um dado físico e referencial; a visibilidade, ao contrário, é propriamente, semiótica, partindo de uma representação visual para gerar um processo perceptivo complexo claramente marcado como experiência geradora de um conhecimento contínuo, individual e social (Jameson, 1994). Na visibilidade o olhar e o visual não se subordinam ou conectam-se um ao outro, como ocorre com a visualidade, ao contrário, ambos se distanciam um do outro para poder ver mais. Estratégico e indagativo o olhar da visibilidade esquadrinha o visual para inseri-lo, comparativamente, na pluralidade da experiência de outros olhares individuais e coletivos, subjetivos e sociais, situados no tempo e no espaço (FERRARA, 2002, p. 74).

O contato visual que o indivíduo mantém com a paisagem lhe fornece um referencial concreto sobre o mundo físico que lhe cerca e é a sua impressão objetiva sobre o espaço, formada a partir do que o seu olhar capta a respeito das imagens que vê.

A partir deste contato visual (visualidade) inicia-se um processo cognitivo para formar a percepção acerca daquele espaço. Este processo leva em consideração, além dos dados concretos e físicos das imagens captadas, as experiências outrora vividas e o imaginário desenvolvido a respeito do lugar.

Desta forma, o primeiro elemento para compor a percepção da paisagem é o visual. Sendo o turista ou residente privado deste contato estará impedido de formar sua percepção e vivenciar as experiências engendradas em seu imaginário.

O processo de percepção relaciona-se aos cinco sentidos básicos (visão, audição, olfato, paladar e tato), como resultado dos estímulos sensoriais, aliados aos fatores registrados na memória e na personalidade de cada indivíduo. Esta experiência sensorial adquire significados diversos através do processo de cognição,

que diz respeito à maneira como a informação é recebida, codificada e armazenada na mente, sob a influência do conhecimento e dos valores acumulados por cada ser humano.

Isto significa que a percepção é transformada pela cognição, que é diretamente afetada pelos conhecimentos, experiências, memórias e imaginação do indivíduo. A partir desta interpretação, a percepção seria a forma captada pelos sentidos, enquanto a cognição seria o significado que cada indivíduo atribui a essas formas. A junção destes processos (percepção e cognição), que ocorrem simultaneamente, gera a imagem mental que o indivíduo forma de um determinado ambiente.

Para Lynch (1997), o conceito de imagem se refere às qualidades físicas de um ambiente e se caracteriza por três aspectos indissociáveis: a) identidade – determina que o espaço é único e dotado de características próprias; b) estrutura – forma do lugar e sua relação com o indivíduo e os espaços adjacentes; c) significado – vínculo adquirido com o local, afetiva ou funcionalmente.

Assevera o autor (LYNCH, 1997, p. 11) que uma boa imagem ambiental oferece um importante sentimento de segurança emocional, pois a imageabilidade é “a característica de um objeto físico que lhe confere uma probabilidade de evocar uma imagem forte em qualquer observador. É aquela forma, cor ou disposição que facilita a criação de imagens mentais claramente identificadas...”.

Para a filosofia contemporânea, “tão logo um conceito é simbolizado para nós, nossa imaginação reveste-o de uma concepção privada e pessoal, que só podemos distinguir por um processo de abstração do conceito público e comunicável” (LANGER *Apud* ABBAGNANO, 2012, p. 199).

Por seu turno, a percepção estaria no âmbito da sensação, sendo expressos três significados por Abbagnano (2012): um mais geral, no sentido de qualquer atividade cognitiva, pensamento; outro mais restrito, no sentido de compreensão de um objeto real determinado, conhecimento empírico, certo e exaustivo do objeto; por último, um mais específico ou técnico, no âmbito da psicologia, que trata a percepção como a interpretação dos estímulos e a construção de seus significados.

Em seu sentido mais geral, “a percepção é a primeira faculdade da alma exercida em torno das nossas ideias; por isso, é a primeira e mais simples ideia a

que chegamos por meio da reflexão” (LOCKE *Apud* ABBAGNANO, 2012, p. 876), apresentando identidade com o pensamento.

Por este primeiro sentido, a percepção acerca de um objeto seria a ideia primeira formada pelo sujeito a respeito desse objeto, através de uma atividade cognitiva simples e imediata. Seria, assim, o primeiro pensamento formado pelo turista a respeito do destino turístico, isento de qualquer ação externa que lhe confirme a percepção primária aduzida em seu imaginário.

O sentido mais restrito de percepção envolve o ato de compreender o objeto, atribuindo-lhe uma valoração, exercendo sobre ele um juízo de valor. Foge, portanto, ao automatismo do sentido mais geral da percepção, para se estabelecer uma ação consciente e reflexiva sobre o objeto, para conhecê-lo.

O turista alcançaria a percepção, em seu segundo sentido, do destino turístico, a partir do momento em que busca compreender o objeto, formado em seu imaginário, refletindo sobre a ideia outrora moldada, através de contato com imagens materiais (postais, blogs, filmes, guias, revistas, artefatos) ou imateriais (relatos, discursos, memórias) da localidade. Neste momento, confere um juízo de valor que poderá alterar sua percepção sobre o destino.

Tecnicamente, o sentido da percepção está atrelado à construção do significado, à interpretação do objeto, para formar o conhecimento sobre ele. Nesta acepção técnica da percepção, o turista alcança o conhecimento acerca do objeto mediante o contato físico e pessoal, da experiência com o destino, ocasião em que constrói seu significado e interpreta seu sentido.

Enquanto a percepção é o ato de perceber, aprender pelos sentidos, formar ideia (FERREIRA, 1999), concepção é o ato de conceber, formar no espírito ou na imaginação (FERREIRA, 1999). A percepção seria a sensação organizada e a concepção a percepção organizada (KANT, 2003).

Assim, a concepção do turista acerca do destino turístico somente é formada a partir do momento em que ele vivencia (percepção organizada) aquilo que até então se resume a uma mera percepção (sensação organizada).

Veja-se que a representação da paisagem somente será concebida pelo indivíduo após o processo de percepção. É preciso considerar que a imagem da paisagem se forma na subjetividade de cada ser humano, imbuído de suas

experiências pessoais e aspectos culturais arraigados de subjetivismo. Neste sentido, Simmel (2009, p. 5-6) ressalta o significado subjetivo da paisagem:

Inúmeras vezes deambulamos pela natureza livre e avistamos, com os mais variados graus de atenção, árvores, cursos de água, prados e searas, colinas e casas e outras mil alterações da luz e das nuvens – mas, lá por atendermos a um pormenor ou contemplarmos isto ou aquilo, ainda não estamos conscientes de ver uma ‘paisagem’. Pelo contrário, semelhante conteúdo particular do campo visual não há de acorrentar o nosso espírito. A nossa consciência, para além dos elementos, deve usufruir de uma totalidade nova, de algo uno, não ligado às suas significações particulares nem delas mecanicamente composto – só isso é a paisagem. Se não me engano, raramente nos demos conta de que ainda não há paisagem quando muitas e diversas coisas se encontram lado a lado numa parcela de solo e são directamente contempladas. Tentarei, a partir de alguns dos seus pressupostos e das suas formas, interpretar o peculiar processo espiritual que, de tudo isso, compõe a paisagem.

[...]

Mas, para a paisagem, é justamente essencial a demarcação, o ser-abarcada num horizonte momentâneo ou duradouro; a sua base material ou os seus fragmentos singulares podem, sem mais, surgir como natureza – mas, apresentada como ‘paisagem’, exige um ser-para-si talvez óptico, talvez estético, talvez impressionista, um esquivar-se singular e característico a essa unidade impartível da natureza, em que cada porção só pode ser um ponto de passagem para as forças totais da existência. Ver como paisagem uma parcela de chão com o que ele comporta significa então, por seu turno, considerar um excerto da natureza como unidade – o que se afasta inteiramente do conceito de natureza.

Está clara, assim, a construção subjetiva da paisagem, razão pela qual será considerada nesta pesquisa enquanto direito subjetivo de cada indivíduo, como será explicitado no segundo subitem deste capítulo, que traz anotações sobre o direito de paisagem. Isto porque a paisagem tem uma conotação pessoal atribuída por cada ser humano, em razão de lembranças, memórias, vivências, cheiros, cores, emoções e visões estéticas, que interferem no processo de cognição, formando a percepção de forma não racional, o que evidencia a sua relevante carga sensorial.

Gomes (2001, p. 56) ressalta que “a paisagem como representação resulta da apreensão do olhar do indivíduo que por sua vez é condicionado por filtros fisiológicos, psicológicos, socioculturais e econômicos e da esfera da rememoração e da lembrança recorrente”.

Segundo Stamps (*Apud* RODRIGUES, 2010, p. 25-26) “sentimentos estéticos podem ser considerados como parte das necessidades das pessoas. A estética é muito mais do que somente prazer dos olhos”, pois “afeta o sentimento das pessoas e está ligada a metas psicológicas, sociais, econômicas e políticas”.

Krippendorf (2000, p. 68) ressalta que os estudos de mercado chegam todos “à mesma conclusão: a grande maioria dos turistas não escolhe o lugar de sua

férias em função dos autóctones, mas em função do país”, sendo a paisagem e o clima agradáveis critérios essenciais para esta escolha.

Embora possa ser considerada “natural e cultural, imaterial e material, negociável e não negociável, individual e coletiva, privada e pública” (CUSTÓDIO, 2012, p. 134), a paisagem não pode ser confundida com natureza, meio ambiente, território ou patrimônio, pois tais conceitos são apenas componentes em sua construção.

Para Morin (1988), a natureza é uma totalidade complexa com a qual o homem tem uma relação de autonomia/dependência organizadora, transformando em práticas econômicas as duas *praxis* ecológicas da caça e da colheita, de forma organizada. Conclui afirmando que a organização econômica emerge como cultura e deve ser ensinada e apreendida pelos indivíduos, a fim de perpetuar-se.

Observe-se que a Constituição Federal de 1988 não faz referência aos termos natureza e ambiente, referindo-se apenas à regulação e preservação do meio ambiente, em seu art. 225, porém, não traz qualquer definição. A Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelece-se entende por “meio ambiente, 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”.

Art (1998) entende por natureza o termo genérico que designa o mundo natural, composto dos organismos e do ambiente onde eles vivem; por ambiente o conjunto de condições que mantem os seres vivos como todo ou parte da biosfera, englobando clima, solo, água e organismos; e por meio ambiente o somatório das condições externas em cujo interior existe um organismo, uma comunidade ou um objeto.

A definição de território, por sua vez, pode levar em consideração dimensões distintas. Em se considerando a dimensão espacial, Knight (*Apud* Haesbaert, 1997, p. 36) define o território como um “espaço ao qual está ligada uma identidade através de um grupo distinto que mantém ou ambiciona este território e que deseja obter total controle dele em proveito do grupo”.

Souza (2009) reconhece a presença da dimensão cultural e econômica, no entanto, ao definir território adota claramente a dimensão política, através da noção de poder, como núcleo conceitual, *ipsis litteris*:

O que ‘define’ o território é, em primeiríssimo lugar, o poder – e, nesse sentido, a dimensão política é aquela que, antes de qualquer outra, lhe define o perfil. Isso não quer dizer, porém, que a cultura (o simbolismo, as teias de significados, as identidades...) e mesmo a economia (o trabalho, os processos de produção e circulação de bens) não sejam relevantes ou não estejam ‘contemplados’ ao se lidar com o conceito (...) (p. 59-60).

Inobstante a importância dos conceitos aduzidos, aquele que melhor define território é o que considera sua dimensão jurídica, senão veja-se:

Território é uma porção do espaço geográfico que coincide com a extensão espacial da jurisdição de um governo. Ele é o recipiente físico e o suporte do corpo político organizado sob uma estrutura de governo. Descreve a arena espacial do sistema político desenvolvido em um Estado nacional ou uma parte deste que é dotada de certa autonomia. Ele também serve para descrever as posições no espaço das várias unidades participantes de qualquer sistema de relações internacionais. Podemos, portanto, considerar o território como uma conexão ideal entre espaço e política. Uma vez que a distribuição territorial das várias formas de poder político se transformou profundamente ao longo da história, o território também serve como uma expressão dos relacionamentos entre tempo e política. (GOTTMANN, 2012, p. 523)

Por fim, o patrimônio, em seu sentido mais amplo, representa “o conjunto de bens que uma pessoa ou entidade possuem” (BARRETO, 2000, p. 9), subdividindo-se em patrimônio natural, “constituído pelas riquezas do solo e subsolo e por toda forma de ‘natureza’” e cultural, que inclui monumentos, manifestações artísticas, além dos bens tangíveis e intangíveis produzidos pelo homem, contemplando, assim, o patrimônio artístico, histórico, científico, tecnológico e social (VIEIRA FILHO, 2002, p. 13).

Diante disto, segundo Barreto (2009, p. 9) o patrimônio pode ser considerado o “conjunto de todos os utensílios, hábitos, usos, crenças e formas de vida cotidiana de todos os segmentos que compõem a sociedade”.

Os conceitos acima enunciados não se confundem, assim, com o de paisagem, cuja polissemia revela a dificuldade de conceituá-la, pois percorre searas diversificadas, como o social, o natural e o imaginário coletivo (CUSTÓDIO, 2012). Inobstante esta dificuldade, é imprescindível empreender esforços no sentido de formular um conceito para que se possa garantir a proteção, especialmente jurídica, da paisagem, que surge da relação estética do meio com o seu entorno.

Deve-se salientar que esta relação estética é aquela aduzida no sentido filosófico, que designa a estética como a ciência da arte e do belo. A partir da segunda metade do século XX, as orientações sobre estética apontam para quatro vertentes fundamentais. Três destas concepções aponta a identidade entre estética e filosofia da arte, enquanto uma rompe com este nexos dogmático, aproximando-se

da noção de estética, adotada por Baumgarten (*Apud* ABBAGNANO, 1998), como conhecimento sensível perfeito (ABBAGNANO, 1998).

Diante disto, esclarecido o modo como se forma a concepção e percepção de paisagem, a partir de um processo cognitivo, que se dá de forma automática no imaginário do indivíduo, objetiva-se construir uma definição jurídica de paisagem que viabilize a proteção do patrimônio turístico e paisagístico propugnado pela Constituição Federal.

2.1 ANOTAÇÕES SOBRE A DEFINIÇÃO DE PAISAGEM

Esta seção deixará claro que a Constituição Federal não define paisagem natural, o que evidencia a existência de uma lacuna no ordenamento jurídico, que consiste numa incompletude do sistema. Entretanto, é possível utilizar a analogia, processo supletivo de lacunas, “revelador de normas implícitas” (DINIZ, 2012, p. 482), e buscar a definição no Código de Defesa do Consumidor (CDC), que a coloca como direito difuso.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) sobreleva a importância da preservação, melhoria e recuperação dos espaços públicos, nos quais está incluída a paisagem natural, *in verbis*:

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.

Ocorre que a paisagem somente é alvo de proteção pela legislação brasileira por via reflexa, não havendo dispositivo legal que a defina, regule e estabeleça sua preservação e conservação de maneira clara e direta.

É possível enunciar algumas normas que incluíram a paisagem como objeto de proteção jurídica, mas de forma vaga, indireta e imprecisa, sem a preocupação de defini-la e estabelecer parâmetros precisos de proteção, conforme quadro abaixo:

Quadro 1 – Normas brasileiras que incluíram a paisagem como objeto de proteção jurídica

NORMA	EMENTA	MENÇÃO À PAISAGEM
Decreto-Lei nº 25, de 30 de	Organiza a proteção do	Afirma que o patrimônio histórico e artístico nacional é o conjunto dos bens móveis e

<p>novembro de 1937.</p>	<p>patrimônio histórico e artístico nacional</p>	<p>imóveis do país, cuja conservação seja de interesse público, equiparando-se a estes bens os monumentos naturais, bem como os sítios e <i>paisagens</i> que devam ser conservados e protegidos. Art. 1º, §2º.</p>
<p>Lei nº 6.513, de 20 de dezembro de 1977.</p>	<p>Dispõe sobre a criação de Áreas Especiais e de Locais de Interesse Turístico; sobre o Inventário com finalidades turísticas dos bens de valor cultural e natural.</p>	<p>Afirma serem de interesse turístico as Áreas Especiais, especialmente as <i>paisagens</i> notáveis. Acrescenta que “locais de interesse turístico são trechos do território nacional, compreendidos ou não em áreas especiais, destinados por sua adequação ao desenvolvimento de atividades turísticas, e à realização de projetos específicos, e que compreendam (...) os respectivos entornos de proteção e ambientação”, considerando-se entorno de ambientação “o espaço físico necessário à harmonização do local de Interesse Turístico com a <i>paisagem</i> em que se situar”. Art. 4º.</p>
<p>Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.</p>	<p>Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.</p>	<p>Trata sobre as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. Art. 2º.</p>
<p>Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998.</p>	<p>Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências.</p>	<p>Estabelece os crimes contra o ordenamento urbano e o patrimônio cultural. Art. 63. Alterar o aspecto ou estrutura de edificação ou local especialmente protegido por lei, ato administrativo ou decisão judicial, em razão de seu valor paisagístico, ecológico, turístico, artístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida: Pena - reclusão, de um a três anos, e multa. Art. 64. Promover construção em solo não edificável, ou no seu entorno, assim considerado em razão de seu valor paisagístico, ecológico, artístico, turístico, histórico, cultural, religioso, arqueológico, etnográfico ou monumental, sem autorização da autoridade competente ou em desacordo com a concedida:</p>

Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000.	Institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências.	Apresenta como objetivo do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza “proteger <i>paisagens</i> naturais e pouco alteradas de notável beleza cênica”. Art. 4º.
Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001.	Estatuto da Cidade.	Estabelece, como uma das diretrizes gerais da política urbana, a “proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, <i>paisagístico</i> e arqueológico”. Art. 2º.
Portaria nº 127, de 30 de abril de 2009, do IPHAN – Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional.	Estabelece a chancela da Paisagem Cultural Brasileira.	Art. 1º. Paisagem Cultural Brasileira é uma porção peculiar do território nacional, representativa do processo de interação do homem com o meio natural, à qual a vida e a ciência humana imprimiram marcas ou atribuíram valores.

Fonte: Elaborado pelo autor, jul./2016.

Observa-se que o legislador não se preocupou em conceituar ou regulamentar a paisagem de forma a garantir sua efetiva proteção e eventual aplicabilidade da norma pelo Judiciário de maneira eficaz, olvidando que a paisagem compõe o patrimônio cultural do lugar, concedendo ao indivíduo, que com ela mantém contato, benefícios de ordem social e emocional.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), no âmbito de sua competência de, entre outros aspectos, estabelecer normas alusivas à organização básica do Estado e determinar os campos de atuação do Poder Legislativo, Executivo e Judiciário, independentes e harmônicos entre si¹, enuncia uma divisão de atribuições do Poder Executivo em que as expressões *paisagens* (art. 23, III) e *paisagístico* (art. 24, VII) são encontradas nos critérios de competência da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

¹ Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário (BRASIL, 1988).

A proteção da paisagem e de seus componentes materiais, no que toca à competência legislativa, definida pela Constituição Federal para elaboração de leis, está prevista entre as competências concorrentes² dos entes públicos:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

VII - proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e *paisagístico*; [grifo nosso]

Por sua vez, as competências administrativas ou materiais, não legislativas, que objetivam resguardar o patrimônio paisagístico, tem previsão no art. 23, III, do texto constitucional, abaixo transcrito:

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...]

III - proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as *paisagens naturais notáveis* e os sítios arqueológicos; [grifo nosso]

Analisando os dispositivos retro transcritos, observa-se que o legislador atribuiu competência administrativa a todos os entes públicos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) para proteger as paisagens naturais notáveis, excluindo, entretanto, o Município, no que toca à competência de legislar acerca da proteção ao patrimônio turístico e paisagístico.

Inobstante todos os entes da federação tenham sido conclamados a proteger as *paisagens naturais notáveis*, o art. 23, III (BRASL, 1988) apresenta um comando aberto, indeterminado, tendo em vista que o referido termo não foi definido pela Carta Constitucional ou por lei infraconstitucional.

Em sede de norma infraconstitucional, encontra-se a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que menciona a proteção das paisagens naturais notáveis e apresenta a seguinte ementa:

Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981.

² Competência concorrente é aquela atribuída à União, aos Estados e ao Distrito Federal. No entanto, a União tem competência apenas para estabelecer normas gerais sobre as matérias elencadas no art. 24. Caso a União não legisle sobre tais normas gerais, os Estados e o Distrito Federal poderão exercer competência legislativa plena, legislando, de forma suplementar, também sobre normas gerais. Se a União, posteriormente, legislar sobre normas gerais, a norma geral que o Estado havia elaborado ficará com sua eficácia suspensa no aspecto em que contrariar a nova lei federal. Não havendo conflito, passam a conviver em harmonia (LENZA, 2006, p. 195).

Embora a referida norma faça menção às ações protetivas relacionadas às paisagens naturais notáveis, não estabelece o conceito destas, o nos permite manter o posicionamento de que a Constituição Federal apresenta um comando aberto e indeterminado, que não apresenta precisão em seu significado, obstaculizando sua aplicabilidade.

Os dispositivos em questão são normas constitucionais classificadas pela doutrina como de “eficácia plena, **e aplicabilidade direta, imediata e integral**”, pois no momento em que a Constituição entra em vigor, tal norma já estará apta “a produzir todos os seus efeitos, independentemente de norma integrativa infraconstitucional”. Esta situação “pode ser observada, também, na hipótese de introdução de novos preceitos por emendas à Constituição, ou na hipótese do art. 5º, §3º)” (LENZA, 2012, p. 217).

As normas de eficácia plena e aplicabilidade imediata “são as que receberam do constituinte normatividade suficiente à sua incidência imediata e independem de providência normativa ulterior para sua aplicação” (BARROSO, 2002, p. 91-92).

Como regra geral criam órgãos ou atribuem aos entes federativos competências. Não têm a necessidade de ser integradas. Aproximam-se do que a doutrina clássica norte-americana chamou de normas autoaplicáveis (*self-executing, self-enforcing ou self-acting*).

José Afonso da Silva destaca que as **normas constitucionais de eficácia plena** ‘... são as que receberam do constituinte normatividade suficiente à sua incidência imediata. Situam-se predominantemente entre os elementos orgânicos da Constituição. Não necessitam de providência normativa ulterior para sua aplicação. Criam situações subjetivas de vantagem ou de vínculo, desde logo exigíveis’.

Como exemplo, lembramos os arts. 2.º; 14, § 2.º; 17, § 4.º; 19; 20; 21; 22; 24; 28, *caput*; 30; 37, III; 44, parágrafo único; 45, *caput*; 46, § 1.º; 51; 52; 60, § 3.º; 69; 70; 76; 145, § 2.º; 155; 156; 201, §§ 5.º e 6.º (cf. AI 396.695 -AgR, DJ de 06.02.2004); 226, § 1.º; 230, § 2.º (gratuidade de transporte coletivo urbano para os maiores de 65 anos — cf. ADI 3.768, DJ de 26.10.2007), todos da CF/88 (LENZA, 2012, p. 217-218).

O ordenamento jurídico pátrio vem utilizando expressões indeterminadas, como a de que ora se trata, que, inobstante a sua imprecisão, fluidez e plurissignificação, são determináveis, conforme o conteúdo axiológico que se pretenda atribuir-lhe.

Tal técnica legislativa aponta para uma valoração subjetiva em relação aos fatos e à forma como se projetam na construção da realidade social, em contraposição aos juízos objetivos, que reclamam processos interpretativos em que se aplica a norma com a técnica da subsunção.

Como a Carta Magna repartiu atribuições visando a proteção da *paisagem natural notável*, mas não definiu o que seria a paisagem, mantendo-a como um conceito indeterminado, entender-se-á esta notabilidade, nos termos da presente pesquisa, como o patrimônio de interesse turístico e, portanto, público³.

GRAU (1988, p. 72) definiu o conceito indeterminado, assim considerado aquele que tem comando aberto plurissignificativo, com a seguinte lição:

São indeterminados os conceitos cujos termos são ambíguos ou imprecisos – especialmente imprecisos –, razão pela qual necessitam ser completados por quem os aplique. Neste sentido, talvez pudéssemos referi-los como conceitos carentes de preenchimento com dados extraídos da realidade [...] os parâmetros para tal preenchimento - quando se trate de conceito aberto por imprecisão - devem ser buscados na realidade...

Esta imprecisão conduz ao problema da efetividade da norma: como é possível atribuir efetividade à norma constitucional na ausência de um conceito preciso dos institutos que ela buscar proteger?

Barroso (2002) distingue a “eficácia jurídica”⁴ da norma de sua “eficácia social”, entendida esta, na acepção de Miguel Reale (*Apud* BARROSO, 2002, p. 84), como “a concretização do comando normativo, sua força operativa no mundo dos fatos” os “efeitos que uma regra suscita através do seu cumprimento”.

Assim, é importante analisar “não mais a eficácia jurídica, como possibilidade da aplicação da norma, mas a eficácia social, os mecanismos para sua real aplicação, para sua *efetividade*” (BARROSO, 2002, p. 85).

A noção de efetividade, ou seja, desta específica eficácia, corresponde ao que Kelsen – distinguindo-a do conceito de vigência da norma – retratou como sendo ‘o fato real de ela ser efetivamente aplicada e observada, da circunstância de uma conduta humana conforme à norma se verificar na ordem dos fatos’.

A efetividade significa, portanto, a realização do Direito, o desempenho concreto de sua função social. Ela representa a materialização, no mundo dos fatos, dos preceitos legais e simboliza a aproximação, tão íntima quanto possível, entre o *dever-ser* normativo e o *ser* da realidade social (BARROSO, 2002, p. 85).

³ A própria noção de interesse público representa um comando aberto, conceito jurídico indeterminado, na medida em que o legislador não o define, relegando este mister a cargo da doutrina. Assim, Marçal Justen Filho afirma que “o interesse público não se confunde com o interesse do Estado, com o interesse do aparato administrativo ou do agente público. É imperioso tomar consciência de que um interesse é reconhecido como público porque é indisponível, porque não pode ser colocado em risco, porque suas características exigem a sua promoção de modo imperioso” (JUSTEN FILHO, 2005, p. 39).

⁴ “A *eficácia* dos atos jurídicos consiste em sua aptidão para a produção de efeitos, para a irradiação das consequências que lhe são próprias. Eficaz é o ato idôneo para atingir a finalidade para a qual foi gerado. Tratando-se de uma norma, a eficácia jurídica designa a qualidade de produzir, em maior ou menor grau, seu efeito *típico*, que é o de regular as situações nela indicadas. Eficácia diz respeito, assim, à aplicabilidade, exigibilidade ou executoriedade da norma” (BARROSO, 2009, p. 14).

Se a norma tiver eficácia jurídica, estando apta a produzir seus efeitos jurídicos, passar-se-á a averiguar se possui efetividade, haja vista que a inaptidão para regular a situação jurídica a que se propõe impede que se fale em efetividade normativa.

No caso da paisagem, a norma tem eficácia jurídica, tendo sua aplicabilidade direta e imediata, contudo, a efetividade “resulta, comumente, do seu cumprimento espontâneo”, cabendo ao jurista “formular estruturas lógicas e prover mecanismos técnicos aptos a dar efetividade às normas jurídicas” (BARROSO, 2002, p. 86).

Ante a ausência de uma norma constitucional ou infraconstitucional que defina a paisagem natural notável e estabeleça sua proteção enquanto patrimônio paisagístico é evidente a lacuna do ordenamento jurídico, denotando sua incompletude, que expõe uma situação em que o direito objetivo, em princípio, não aporta uma solução.

Isto acontece porque o sistema jurídico não é uno e imutável, mas multifário e progressivo, compreendendo o Direito uma realidade dinâmica que acompanha as relações humanas, “adaptando-as às novas exigências e necessidades da vida”. O Direito abrange “experiências históricas, sociológicas e axiológicas que se complementam. Logo, as normas, por mais completas que sejam, são apenas uma parte do direito, não podendo identificar-se com ele” (DINIZ, 2012, p. 468-469).

Em casos como este, pode o operador do Direito valer-se da analogia, na qualidade de meio supletivo de lacunas, consistente “em aplicar, a um caso não contemplado de modo direto ou específico por uma norma jurídica, uma norma prevista para uma hipótese distinta, mas semelhante ao caso não contemplado” (DINIZ, 2012, p. 480).

Estribado nesta possibilidade, pode-se considerar a paisagem como um direito difuso, nos termos do que estabelece o Código de Defesa do Consumidor – CDC (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), em seu art. 81, parágrafo único, I, dado o seu caráter transindividual e indivisível, cuja titularidade é conferida a pessoas indeterminadas, *ipsis litteris*:

Art. 81. A defesa dos interesses e direitos dos consumidores e das vítimas poderá ser exercida em juízo individualmente, ou a título coletivo.
Parágrafo único. A defesa coletiva será exercida quando se tratar de:

I - interesses ou direitos difusos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato;

II - interesses ou direitos coletivos, assim entendidos, para efeitos deste código, os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base;

III - interesses ou direitos individuais homogêneos, assim entendidos os decorrentes de origem comum.

A construção jurídica dos direitos ou interesses metaindividuais ou transindividuais foi inaugurada na CF (BRASIL, 1988), em seu art. 129, III⁵, sendo tais direitos conceituados no CDC (BRASIL, 1990), conforme transcrito acima.

Ao estabelecer, no art. 225, que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” a CF (BRASIL, 1988) consagra o meio ambiente como sendo um interesse difuso, na medida em que pertence a todos os homens, independentemente do grupo, órgão ou associação a que esteja vinculado. Tanto é assim que as normas atinentes ao meio ambiente estão alocadas no título VIII, que cuida da ordem social (arts. 193 a 232).

Se determinado bem jurídico importa à ordem social e apresenta titularidade indeterminada, está claro o seu caráter de interesse difuso. Portanto, sendo a paisagem um componente do meio ambiente, assume idêntico aspecto difuso.

A transindividualidade de um direito consiste em reconhecer que ele não se limita a um indivíduo, mas afeta uma coletividade determinada (direito coletivo) ou indeterminada (direito difuso) de pessoas. Da transindividualidade decorre a indivisibilidade, pois se atinge o sujeito coletivo (turistas, empresários, veranistas, autóctones), não podendo ser fracionado (KHOURI, 2012, p. 226-227).

2.2 A PAISAGEM COMO ESPAÇO PÚBLICO

Nesta seção, verificar-se-á que a paisagem é um espaço público e, portanto, um bem público que é objeto de relação jurídica a ser resguardada pelo Direito, considerado “um sistema hierárquico de normas” (KELSEN *Apud*

⁵ Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...]

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

VASCONCELOS, 2006, p. 12) cujas “partes se integram na formação de um todo harmônico com interdependência de funções” em que “cada norma ocupa posição intersistemática, única para a espécie. A essa ordem, assim estruturada, denomina-se *ordenamento jurídico*” (VASCONCELOS, 2006, p. 12).

Para os fins desta pesquisa, o espaço que se pretende considerar não é aquele estudado no sentido geográfico, mas a sua concepção para efeitos jurídicos, todavia, a base conceitual tem seu nascedouro na Geografia, razão pela qual não se pode ignorá-la.

Santos (2002, p. 103) aduz a necessidade de distinguir, epistemologicamente, espaço e paisagem, afirmando que “a paisagem é um conjunto de forma que, num dado momento, exprime as heranças que representam as sucessivas relações localizadas entre homem e natureza. O espaço são as formas mais a vida que as anima”.

O autor define a paisagem como sendo transtemporal, pois junta objetos passados e presentes em uma construção transversal, é a história congelada participando da história viva. O espaço, por sua vez, é sempre o presente, uma construção horizontal, uma situação única. Quando se atribui valores à paisagem, ela se transforma em espaço geográfico.

O conceito jurídico de espaço público, imprescindível para o desenvolvimento desta pesquisa, está atrelado ao de bens públicos, que são aqueles que compõem o patrimônio público, conforme bem explicado por Marçal Justen Filho (2006, p. 713):

Bem público consiste no bem jurídico pertencente a uma pessoa jurídica estatal (...) é o bem jurídico de titularidade de uma pessoa estatal, submetido a um regime jurídico de direito público, que importa restrições quanto ao uso, fruição e disponibilidade.

Assim, o Código Civil esclarece, em seu art. 98, que “são públicos os bens do domínio nacional pertencentes às pessoas jurídicas de direito público interno; todos os outros são particulares, seja qual for a pessoa a que pertencerem”.

Para os efeitos desta pesquisa, importa destacar os bens de uso geral ou comum do povo, previsto no art. 99, I, do Código Civil de 2002, *ipsis litteris*:

Art. 99. São bens públicos:

I - os de uso comum do povo, tais como rios, mares, estradas, ruas e praças;

Sobre estes bens públicos, Tartuce (2012, p. 275) leciona, *in verbis*:

São os bens destinados à utilização do público em geral, sem necessidade de permissão especial, caso das praças, jardins, ruas, estradas, mares, rios,

praias, golfos, entre outros. Os bens de uso geral do povo não perdem a característica de uso comum se o Estado regulamentar sua utilização de maneira onerosa. O meio ambiente ou Bem Ambiental constitui espécie do gênero bem de uso geral do povo, mas com natureza difusa e não meramente pública.

Di Pietro (1994, p. 427) ressalta que os bens de uso comum do povo são “aqueles que, por determinação legal ou por sua própria natureza, podem ser utilizados por todos em igualdade de condições, sem necessidade de consentimento individualizado por parte da administração”.

Por serem bens que podem ser utilizados por qualquer pessoa do povo, coletiva ou individualmente, são considerados direitos difusos, dada a indeterminação dos agentes que são seus titulares.

Jaeger (*Apud* ARENDT, 2010, p. 28-29) explica a ideia de bem comum a partir do pensamento grego, ressaltando que o surgimento da cidade-Estado concedeu ao homem, além de sua vida privada, o *bios politikos*, uma espécie de segunda vida. Os cidadãos pertenceriam, portanto, a duas ordens de existência, havendo nítida diferença entre aquilo que lhe é próprio (*idion*) e o que é comum (*koinon*).

Desta forma, quando o art. 225, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), afirma que “todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida” está-se diante de uma garantia individual, concedida a todo e qualquer autóctone, mas primordialmente, perante uma garantia que pertence à comunidade.

A violação do espaço público não atinge apenas ao ser social individualmente, mas a uma coletividade, o que reforça a ideia outrora defendida de que a paisagem é um direito difuso e consolida a sua qualidade de bem público, que deve ser protegido pelo Direito, ordem jurídica sancionadora que se impõe no Estado de Direito.

Como afirmado por Arendt (2010, p. 67), “se o mundo deve conter um espaço público, não pode ser construído apenas para uma geração e planejado somente para os que estão vivos, mas tem de transcender a duração da vida de homens mortais”.

Neste sentido, a determinação constitucional (BRASIL, 1988) de defender e preservar o “meio ambiente” (art. 225) para as gerações presentes e futuras evidencia o intuito do ordenamento jurídico de enquadrá-lo como espaço público.

Está claro que o ambiente ecologicamente equilibrado, que inclui a paisagem como objeto da tutela jurídica, é bem de uso comum do povo, portanto, a paisagem é um espaço público, na forma do que preceitua a legislação pátria.

Para que se possa usufruir dos espaços públicos de maneira adequada e sustentável, é necessário observar a normatização, daí a importância da tutela jurídica da paisagem proposta neste estudo.

A classificação da paisagem como um bem jurídico ganha conotação relevante, na medida em que somente pode ser objeto de direito e, portanto, objeto de relação jurídica, aquilo que a ordem jurídica reconhece como sendo bem. Neste sentido, Pereira (1991, p. 272) leciona:

São bens jurídicos, antes de tudo, os de natureza patrimonial. Tudo que se pode integrar no nosso patrimônio é um bem, e é objeto de direito subjetivo. São os bens econômicos. Mas não somente estes são objeto de direito. A ordem jurídica envolve ainda outros bens inestimáveis economicamente, ou insuscetíveis de se traduzirem por um valor pecuniário. Não recebendo, embora, esta valoração financeira, e por isso mesmo não integrando o patrimônio do sujeito, são suscetíveis de proteção legal. Bens jurídicos sem expressão patrimonial estão portas adentro do campo jurídico; o estado de filiação, em si mesmo, não tem expressão econômica; o direito ao nome, o poder sobre os filhos não são suscetíveis de avaliação. Mas são bens jurídicos, embora não-patrimoniais. Podem ser, e são, objeto de direito. Sobre eles se exerce, dentro dos limites traçados pelo direito positivo, o poder jurídico da vontade, e se retira da incidência do poder jurídico da vontade alheia.

Evidenciada está a importância de apreender a paisagem, na qualidade de espaço público, direito subjetivo do indivíduo, como bem jurídico, pois se assim não fosse estaria fora da órbita de proteção do Estado. Isto porque não se pode pleitear proteção jurídica de algo que não é tutelado pelo Direito.

Usualmente contrapõe-se ao dever jurídico o direito como direito subjetivo, colocando este em primeiro lugar. Fala-se, no domínio do Direito, de direito e dever, não de dever e direito (no sentido subjetivo) como no domínio da Moral onde se acentua mais aquele do que este. Na descrição do Direito, o direito (subjetivo) avulta tanto no primeiro plano, que o dever quase desaparece por detrás dele e aquele - na linguagem jurídica alemã e francesa - é mesmo designado pela própria palavra com que se designa o sistema das normas que forma a ordem jurídica: pela palavra *Recht* (direito), *droit*. Para se distinguir deste, tem o direito (*Berechtigung*), como direito 'subjetivo' (ou seja, pois, o direito de um determinado sujeito), de ser distinguido da ordem jurídica, como Direito 'objetivo'. Na linguagem jurídica inglesa dispõe-se da palavra *right* quando se quer designar o direito (subjetivo), o direito de um determinado sujeito, para o distinguir da ordem jurídica, do Direito objetivo, da *law*. (KELSEN, 2009, p. 140-141).

No presente trabalho, é realizada a abordagem da paisagem especificamente em relação ao acesso de turistas e autóctones às praias, que não

se confundem com os terrenos de marinha⁶, e cujo conceito é encontrado na Lei nº 7.661, de 16 de maio de 1988, que institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro – PNGC:

Art. 10. As praias são bens públicos de uso comum do povo, sendo assegurado, sempre, livre e franco acesso a elas e ao mar, em qualquer direção e sentido, ressalvados os trechos considerados de interesse de segurança nacional ou incluídos em áreas protegidas por legislação específica.

§1º. Não será permitida a urbanização ou qualquer forma de utilização do solo na Zona Costeira que impeça ou dificulte o acesso assegurado no caput deste artigo.

§2º. A regulamentação desta lei determinará as características e as modalidades de acesso que garantam o uso público das praias e do mar.

§3º. Entende-se por praia a área coberta e descoberta periodicamente pelas águas, acrescida da faixa subsequente de material detrítico, tal como areias, cascalhos, seixos e pedregulhos, até o limite onde se inicie a vegetação natural, ou, em sua ausência, onde comece um outro ecossistema.

Na legislação transcrita acima, está claro que as praias são bens públicos, de uso comum do povo, não sendo permitida qualquer ação tendente a limitar o acesso livre a elas e ao mar.

A Constituição Federal enquadra as praias marítimas entre os bens pertencentes à União:

Art. 20. São bens da União:

(...)

IV – as ilhas fluviais e lacustres nas zonas limítrofes com outros países; as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas, destas, as que contenham a sede de Municípios, exceto aquelas áreas afetadas ao serviço público e a unidade ambiental federal, e as referidas no art. 26, II;

Sendo bens de titularidade da União, pessoa jurídica de direito público, as praias são categorizados como bens públicos, devendo-se salientar que não podem ser alienadas, por sua natureza intrínseca de uso coletivo, em benefício da população.

O Código Civil é claro em estabelecer, em seu art. 100, que “os bens públicos de uso comum do povo e os de uso especial são inalienáveis”⁷.

⁶ O regime jurídico dos terrenos de marinha ou seus acrescidos está delineado nos arts. 2º e 3º, do Decreto-Lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946, *in verbis*:

Art. 2º. São terrenos de marinha, em uma profundidade de 33 (trinta e três) metros, medidos horizontalmente, para a parte da terra, da posição da linha do preamar-médio de 1831:

a) os situados no continente, na costa marítima e nas margens dos rios e lagoas, até onde se faça sentir a influência das marés;

b) os que contornam as ilhas situadas em zona onde se faça sentir a influência das marés.

Parágrafo único. Para os efeitos deste artigo a influência das marés é caracterizada pela oscilação periódica de 5 (cinco) centímetros pelo menos, do nível das águas, que ocorra em qualquer época do ano.

Art. 3º. São terrenos acrescidos de marinha os que se tiverem formado, natural ou artificialmente, para o lado do mar ou dos rios e lagoas, em seguimento aos terrenos de marinha.

Desta forma, não é lícito o uso das praias por empreendedores que buscam utilizar estruturas permanentes, como barracas, bares, restaurantes, pousadas, hotéis, pois impedem o livre acesso ao mar, violando o disposto no art. 10, da Lei nº 7.661/88.

O acesso exclusivo à praia por empreendedores e pessoas que pagam para utilizar este espaço, é claramente proibido pela legislação, a exemplo do que acontece em Flecheiras, em que o Hotel Orixás demarca na praia o espaço que será utilizado somente por hóspedes e frequentadores do restaurante.

2.3 DEFINIÇÃO JURÍDICA DE PAISAGEM

“A palavra alemã *Landschaft* (paisagem) existe há mais de mil anos” (TROLL, 1997, p. 2), denotando que a origem do termo paisagem é muito antiga. Embora não se pretenda, nesta pesquisa, mostrar um arcabouço histórico de utilização do termo, é importante trazer a sua definição, evidenciando, primariamente, o conceito abordado pela ciência geográfica, para a qual a paisagem é um conceito-chave.

Os conceitos variam de acordo com a perspectiva de análise, abordagem e orientação teórico-metodológica das disciplinas e escolas dedicadas à sua compreensão. O conceito baseado na abordagem estético-descritiva, fundada em ideias físico-geográficas sobre fenômenos naturais, diverge da abordagem científica, que remete à construção do conceito influenciado por outras ciências (MACIEL; LIMA, 2011).

⁷ Cabe fazer uma ressalva no sentido de que os bens públicos de uso comum do povo somente serão inalienáveis enquanto conservarem a sua qualificação nos termos da lei. Será possível ocorrer a alienação se estes bens deixarem de atingir a sua finalidade, sendo desafetados (perda da destinação pública do bem).

Inobstante a regra do art. 100, do Código Civil, independentemente da desafetação é possível alienar bens públicos, operando a transferência de um ente público para outro.

Marcello Caetano (*Apud* Maria Sylvia Zanella Di Pietro, 2007, p. 627) afirma:

“Considerando agora a situação das coisas públicas à luz das normas de direito público, vemos que podem ser objeto de direito de propriedade por parte das pessoas coletivas (propriedade pública) e transferidas entre elas (transferências do domínio ou mutações dominiais); e admitem a criação dos direitos reais administrativos de natureza obrigacional em benefício dos particulares (concessões) transmissíveis de uns a outros na forma da lei”.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro acrescenta (2007, p. 627):

“Isso quer dizer que os bens de uso comum e de uso especial, enquanto mantiverem essa natureza, podem ser objeto de alienação de uma entidade pública para outra, segundo normas de direito público. Essa transferência se dá normalmente por lei. Se perderem essa natureza, pela desafetação, tornam-se disponíveis pelos métodos do direito privado”.

Carl Sauer, na sua obra intitulada *The Morphology of Landscape*, de 1925, foi um dos primeiros geógrafos a tratar a geografia vinculando os fatores naturais e sociais, colocando a paisagem como elo integrador desses fatores (MACIEL; LIMA, 2011), assim definindo a paisagem (SAUER, 1925 *Apud* ROSENDAHL; CORRÊA, 1998, p.13):

Uma área composta por associação distinta de formas, ao mesmo tempo físicas e culturais, onde sua estrutura e função são determinadas por formas integrantes e dependentes, ou seja, a paisagem corresponde a um organismo complexo, feito pela associação específica de formas e apreendido pela análise morfológica, ressaltando que se trata de uma interdependência entre esses diversos constituintes, e não de uma simples adição, e que se torna conveniente considerar o papel do tempo.

Essa abordagem perdurou até a década de 1920, quando se passou a destacar a função da paisagem na natureza, surgindo novos estudos e teorias que analisam a paisagem sob a ótica sistêmica e dinâmica entre os elementos da natureza (MACIEL; LIMA, 2011).

Entre estes estudos, destaca-se a Teoria Geral dos Sistemas Dinâmicos, publicada em 1948, por Ludwig Von Bertalanffy (*Apud* MACIEL; LIMA, 2011), que aponta a necessidade de estudar, além das partes e processos isoladamente, a interação das partes, numa abordagem sistêmica.

Os estudos de Sotchava (1977 *Apud* MACIEL; LIMA, 2011) marcam um novo período de análise sobre a paisagem, sobrelevando seu estudo considerando sua dinâmica, estrutura funcional e suas conexões, em detrimento da mera e superficial análise de seus componentes, morfologia e subdivisões.

Rodriguez e Silva (2002 *Apud* MACIEL; LIMA, 2011) mostram que, embora os geossistemas sejam fenômenos naturais, os fatores econômicos e sociais influenciam a estrutura e as peculiaridades espaciais da paisagem, devendo ser levados em consideração em seu estudo e descrição.

Carl Troll (1997 *Apud* MACIEL; LIMA, 2011) introduz os primeiros elementos para um enfoque funcionalista da paisagem, como resultado da interação de todos os geofatores, inclusive a economia e cultura humana, marca uma concepção holística.

Bertrand (1971 *Apud* GUERRA; MARÇAL, 2006, p. 111-112), adotando a abordagem dinâmica da paisagem, define-a como “o resultado da combinação dinâmica, portanto, instável, de elementos físicos, biológicos e antrópicos que, reagindo dialeticamente uns sobre os outros um conjunto único e indissociável”.

Assim, a paisagem é um sistema dinâmico, complexo, que envolve fatores naturais e culturais, devendo ser vislumbrada sob o aspecto da percepção, do sentimento e também de concepções estéticas, culturais, ecológicas e políticas, levando em consideração que o homem nela atua como observador e agente de mudanças. Existe uma interação da paisagem em si e da paisagem com suas alteridades, decorrentes das alterações nela promovidas pelo homem e pelos próprios elementos naturais, como o vento e o sol, por exemplo.

A exploração da paisagem e os impactos daí decorrentes, mormente no que atine ao turismo, está atrelada ao aspecto cultural. Algumas ações humanas sobre a paisagem são favoráveis e necessárias, como, por exemplo, a construção de uma ponte para permitir a passagem, mas há situações em que o homem não preserva a paisagem, porque, culturalmente, esta preservação não é priorizada pelo Poder Público e pela iniciativa privada, evidenciando que os fatores antrópicos contribuem para a exploração desmedida dos recursos naturais, culminando com a afronta ao direito à paisagem.

Otto Schlüter (*Apud* SEEMAN, 2004, p. 69) “elaborou uma metodologia que se baseou no conceito de paisagem e sua morfologia em face das marcas que a ação humana deixa na superfície terrestre”.

O referido autor classifica a paisagem, no que toca ao aspecto antrópico, em: a) original, que é anterior à ação humana; b) natural, que é a paisagem sob as condições climáticas apenas com intervenção natural, excluídos os elementos antrópicos; c) antiga, no início da intervenção humana; e d) cultural, que expressa as marcas da obra do homem, tratando-se de uma paisagem humanizada (SEEMAN, 2004).

Paisagem pode ser definida como um sistema territorial integrado por componentes e complexos e diferentes amplitudes formados a partir da influência dos processos naturais e da atividade modificadora da sociedade humana, que se encontra em permanente interação e que se desenvolve historicamente. Atualmente, esta adquire importância em diversas linhas de pesquisa, bem como é utilizada em diferentes escalas espaciais de compreensão por meio de relações sociais, econômicas, culturais e ecológicas. [...] Gobster e Chenoweth (1989); Kent (1993) *apud* Carvalho-Marenzi (1996) analisam que a paisagem pode ser entendida nas suas dimensões físicas, referentes aos elementos ambientais e sua relação; nas relações artísticas, relacionadas ao aspecto da composição, resultando na harmonia de sua forma física; e nas suas dimensões psicológicas, relativas ao impacto mental que pode causar nos observadores. [...] Na *Pequena Enciclopédia Soviética*, vol. 5, p. 350, *apud* Bernaldez (1981), o termo paisagem já possui uma conotação culta e científica sendo assim descrita: “Porção da superfície terrestre, provida de limites naturais, onde os componentes naturais (rochas, relevo, clima, águas, solos, vegetação,

... mundo animal) formam um conjunto de interação e interdependência” (POLETTE, 1997a, p. 62-64).

Neste sentido, Merleau-Ponty (2014, p. 16) afirma que “o mundo é o que vemos e que, contudo, precisamos aprender a vê-lo”. É preciso ultrapassar, portanto, o campo da visualidade, para alcançar a visibilidade, a fim de que se possa construir um conceito jurídico de paisagem e, a partir daí, sugerir a regulação, para os efeitos desta pesquisa, da ocupação do espaço litorâneo.

Para corroborar este posicionamento, cite-se Marchesan (2008, *online*), para quem a paisagem que interessa ao Direito é a sensitivo-espiritual, carregada de valor estético, capaz de proporcionar ao homem um ambiente de conforto emocional, harmonia, paz de espírito e apreço pelo belo, contribuindo para sua elevação espiritual, em contraste ao caos que conduz ao estresse, à opressão e ausência de qualidade de vida.

Marchesan (2008, *online*) ressalta, ainda, o caráter conectivo da paisagem, no sentido de sua aptidão para relacionar o homem à natureza, mostrando como essa relação se constrói e estabelecendo conexões identitárias entre os membros de uma geração através dos lugares que habitam e por onde transitam.

A geografia destaca duas abordagens de análise da paisagem: a) o método morfológico, desenvolvido por Sauer (*Apud* RIBEIRO, 2007), que leva em consideração as formas materiais da paisagem e se preocupa em investigar como a cultura humana a transforma e b) a investigação dos aspectos simbólicos, que valoriza a análise da subjetividade da pesquisa geográfica (RIBEIRO, 2007).

Para Sauer (*Apud* RIBEIRO, 2007), a paisagem natural é aquela que ainda não foi transformada pelo homem, enquanto a paisagem cultural passou pela transformação do trabalho humano. Utilizando-se esta abordagem, nesta pesquisa pretende-se analisar a paisagem cultural, pois o foco principal é analisar a supressão do direito de turistas e autóctones à paisagem natural que foi modificada por fatores antrópicos.

Ressalte-se o elemento dinâmico genuíno que envolve a paisagem, que além da interferência humana, sofre as consequências de suas próprias mutações, mormente em se considerando a paisagem natural, objeto deste estudo, que pode apresentar aspectos visíveis diferenciados, a depender da estação do ano, das

condições climáticas, da quantidade de turistas que a visitam, entre outras circunstâncias.

É importante realçar, como bem fez Polette (1997b, s/p), que os desdobramentos pertinentes à paisagem transpõem as questões puramente estéticas ou relacionadas à percepção e ao sentimento:

Na realidade, a paisagem atualmente é uma unidade cultural e econômica, pois possui estrutura e função definida e suas mudanças ocorrem justamente pela ação antrópica, que é o resultado da cultura absorvida pelo ser humano no espaço em que está integrado. Portanto, no processo de gestão ambiental, seja nas áreas costeiras ou continentais, a abordagem da paisagem é essencial para compreendermos a relação do homem com a utilização racional, ou não, do solo e das águas. A paisagem ao longo da história da humanidade é uma entidade complexa para ser analisada pois ultrapassa simplesmente questões ligadas à percepção ao sentimento, ou ainda as concepções estéticas, culturais, ecológicas e até mesmo políticas. Deve ser continuamente analisada e discutida pelo homem, que é, ao mesmo tempo, observador, bem como agente das mudanças que ali se evidenciam.

Não se deve olvidar as discussões que constantemente tratam sobre a proteção do patrimônio cultural, assim considerados os bens públicos ou privados, móveis ou imóveis de natureza material que tenham valor, significado ou memória para uma determinada comunidade. “O que une estes bens em um conjunto, formando o patrimônio, é o seu reconhecimento como reveladores de uma cultura determinada, integrante da cultura nacional” (SOUZA FILHO, 1997, p. 53). Todavia, o patrimônio cultural também engloba o patrimônio imaterial, neste incluída paisagem.

Em 1972, na Convenção sobre Patrimônio Mundial da Unesco, foi formulada uma proposta para o conceito de patrimônio, sugerindo-se uma divisão por categorias que englobariam: “monumentos (obras arquitetônicas, esculturas e similares), conjuntos (grupos de construções), lugares (obras conjuntas do homem e da natureza)” (DIAS, 2006, p. 73).

No ano de 1982, no México, a Unesco realizou a Conferência Mundial sobre Políticas Culturais, em cujo documento final constou a definição do patrimônio cultural como as obras de “artistas, arquitetos, músicos, escritores e sábios, assim como as criações anônimas, surgidas da alma popular, e o conjunto de valores que dão sentido à vida” (ICOMOS⁸ *Apud* DIAS, 2006, p. 73).

⁸ O International Council of Monuments and Sites (Conselho Internacional de Monumentos e Sítios) é uma associação civil não-governamental, vinculada à ONU, através da Unesco. Tem sede em Paris, na França.

No conceito amplo de patrimônio cultural estão presentes as esferas da natureza, o meio ambiente natural onde o homem habita e transforma para sobreviver e realizar suas necessidades materiais e simbólicas, o conhecimento, as habilidades, o saber fazer humano, necessário para a construção da existência em toda sua plenitude, e os chamados bens culturais propriamente ditos, que são os produtos resultantes da ação do homem na natureza.

Dentro deste conceito, pode-se incluir a paisagem como forma de expressão cultural de uma localidade, formadora de sua identidade. No que toca especificamente à paisagem litorânea, objeto desta pesquisa, a estética da paisagem natural não tem sido considerada como expressão de referência identitária da comunidade, razão pela qual passa por transformações decorrentes da edificação indiscriminada, poluição visual e ocupação indevida do espaço coletivo.

No art. 216, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o constituinte conceitua o patrimônio cultural em uma concepção abrangente, que engloba todas as expressões simbólicas da memória coletiva que constituem a identidade de um lugar, incluindo os bens de natureza material e imaterial:

Art. 216. Constituem patrimônio cultural brasileiro os bens de natureza material e imaterial, tomados individualmente ou em conjunto, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem:

[...]

V - os conjuntos urbanos e sítios de valor histórico, paisagístico, artístico, arqueológico, paleontológico, ecológico e científico.

Para Nascimento (1991, p. 118), a compreensão do que constitui “patrimônio cultural brasileiro é mais sensitiva que explicativa. Nenhum conceito será tão perfeito que alcance todas as hipóteses possíveis”. Embora a definição proposta pela Constituição Federal seja incompleta, define ideias precisas, que permitem uma compreensão razoável, evidenciando que referido patrimônio se constitui de bens que fazem alusão a grupos formadores da sociedade nacional, seja pela identidade, ação ou memória.

Como salienta Schama (1996, p. 70), a paisagem é uma obra da mente, “é cultura antes de ser natureza”, daí porque afirma que o conceito de paisagem está relacionado, em primeiro lugar, à cultura e não à natureza, por ser uma construção da imaginação humana projetada sobre os elementos físicos naturais perpassados pelas experiências, memórias, tradições e mitos de cada povo.

Para Schama (1996) toda paisagem revela uma tessitura histórica e cultural que é interpretada por aqueles que com ela mantem contato. Neste sentido afirma a importância da paisagem para a construção da identidade nacional e de seus significados identitários e simbólicos, na medida em que o homem reconhece e

identifica a paisagem, atribuindo-lhe significados ou criando símbolos, relacionando-as com suas emoções, recordações, memórias e sentidos. Assim, a paisagem se apresenta como produto da cultura manifestada pela percepção transformadora e emerge como uma representação.

A Convenção Europeia da Paisagem (CEP), assinada por Portugal em Florença, em 20 de Outubro de 2000, considera que a paisagem constitui um elemento-chave do bem-estar individual e social, contribuindo para a formação da cultura local e para o bem-estar humano, bem como para o desenvolvimento sustentável, estabelecendo uma relação equilibrada e harmoniosa entre as necessidades sociais, as atividades econômicas e o ambiente.

Isto evidencia que, internacionalmente, a paisagem é um importante elemento da qualidade de vida da coletividade, desempenhando funções de interesse público nos campos cultural, social e ambiental, e constituindo um recurso favorável à atividade econômica, podendo contribuir para a geração de emprego e renda dos cidadãos, através de uma tutela e gestão adequadas.

A CEP, incorporada à legislação nacional de todos os países membros, reconhecendo a necessidade de proteção da paisagem e a necessidade da participação social, define, em seu art. 1º, que “paisagem designa uma parte do território, tal como é apreendida pelas populações, cujo carácter resulta da acção e da interacção de factores naturais e ou humanos” [sic] (CEP, 2005).

A construção do conceito de paisagem no Brasil sofreu influência da cultura francesa e alemã, apresentando sua raiz, primordialmente, na geografia. Em virtude disto, a atual discussão e formação do conceito de paisagem brasileiro, especialmente, no campo jurídico, não adota o termo “paisagem” como termo puro, mas como paisagem cultural, para diferenciá-lo da perspectiva naturalista inicial que este termo tinha para a geografia (CUSTÓDIO, 2012).

Embora vários países ainda não tenham definido o conceito jurídico de paisagem, o Direito, dado o seu papel regulamentador das relações sociais, tem função precípua na formação do conceito de paisagem, como representação da cultura local.

“A conceituação é importante, não para restringir posteriores informações, mas para proporcionar uma interpretação coerente, evitando-se distorções de sentido e manobra ideológica” (BUGLIONE, 2000, p. 195).

Assim, inobstante várias áreas estudem a paisagem, o Direito, por sua tarefa de responder às necessidades sociais, congregará todas as ciências em torno de um objetivo comum: atender ao interesse público. Ocorre que as relações sociais são muito dinâmicas e nem sempre o Direito consegue acompanhá-las, fazendo com que situações perdurem no mundo fático sem a necessária regulamentação específica e espancadora dos conflitos daí gerados.

O Direito de Paisagem está passando por este momento, recebendo tratamento esparso em diversas áreas do Direito, como Direito Urbanístico, Direito Ambiental, Direito Administrativo, Direito Penal, sem, contudo, encontrar um ponto de convergência capaz de gerar uma ciência jurídica nova.

Como acontece em relação a qualquer ciência nova, com princípios e conceitos em formação, a discussão referente à paisagem é ampla e somente surtirá os efeitos concernentes à regulação jurídica se ultrapassar as questões meramente econômicas atinentes à paisagem para alcançar a necessidade de sua proteção para as gerações presentes e futuras, como fator identitário cultural que ora representa.

Tendo em vista a conotação cultural de que se reveste a paisagem, ela se desvincula do elemento meramente ambiental para assumir um papel mais amplo e garantidor dos direitos de autóctones e turistas. Está, portanto, incluída no contexto do patrimônio imaterial, tal como conceituado pela Convenção para a Salvaguarda do Patrimônio Cultural Imaterial, adotada em Paris, em 17 de outubro de 2003, que entrou em vigor no Brasil pelo Decreto nº 5.753, de 12 de abril de 2006, *in verbis*:

Artigo 2: *Definições*

Para os fins da presente Convenção,

1. Entende-se por 'patrimônio cultural imaterial' as práticas, representações, expressões, conhecimentos e técnicas - junto com os instrumentos, objetos, artefatos e lugares culturais que lhes são associados - que as comunidades, os grupos e, em alguns casos, os indivíduos reconhecem como parte integrante de seu patrimônio cultural. Este patrimônio cultural imaterial, que se transmite de geração em geração, é constantemente recriado pelas comunidades e grupos em função de seu ambiente, de sua interação com a natureza e de sua história, gerando um sentimento de identidade e continuidade e contribuindo assim para promover o respeito à diversidade cultural e à criatividade humana. Para os fins da presente Convenção, será levado em conta apenas o patrimônio cultural imaterial que seja compatível com os instrumentos internacionais de direitos humanos existentes e com os imperativos de respeito mútuo entre comunidades, grupos e indivíduos, e do desenvolvimento sustentável. (BRASIL, 2006)

Para se estabelecer um conceito jurídico de paisagem hábil a suprir a necessidade de salvaguarda do patrimônio paisagístico prevista pela Constituição

Federal, é necessário que se tenham definidos os princípios desta regulação, que serão expostos no quinto capítulo desta pesquisa.

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DA PESQUISA

O ponto de partida da presente discussão é a análise da abordagem da legislação brasileira, no que toca ao direito à paisagem. É imprescindível verificar se este direito é conceituado de forma clara, concedendo proteção efetiva ao direito à paisagem, haja vista a existência de algumas normas que evidenciam expressamente a necessidade de sua proteção.

Entre estas normas que evidenciam a necessidade de proteção da paisagem, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 23, III, assevera que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios proteger as paisagens naturais notáveis.

Ocorre que a legislação e a doutrina não se ocuparam da definição jurídica da paisagem, deixando ao alvedrio do operador do Direito definir que elementos devem ser considerados e avaliados para que esta paisagem natural seja classificada como notável e, portanto, frua a proteção propugnada pela Constituição Federal.

O objetivo da pesquisa é mostrar que a proteção ao patrimônio turístico e paisagístico, prevista no art. 24, VII, da Constituição Federal, não tem efetividade, seja porque há casos em que não há legislação regulando esta proteção ou, se existe, não produz os efeitos para os quais foi criada.

Para o estudo do objeto desta pesquisa, que pretende a construção de um conceito jurídico de paisagem, para que possa chegar a uma proposta de regulação da proteção da paisagem litorânea, foi utilizado o método fenomenológico. Este método busca o significado da experiência, partindo do pressuposto de que a realidade é construída socialmente, e não é única, existindo diversas interpretações e compreensões.

O modo de compreensão e conseqüente interpretação do significado desta experiência será diverso, a depender do sujeito que o constrói, daí porque está imerso em subjetividade, o que favorece e enriquece as discussões ora apresentadas.

A fenomenologia é o estudo das essências, e todos os problemas, segundo ela, resumem-se em definir essências: a essência da percepção, a essência da consciência, por exemplo. Mas a fenomenologia é também uma filosofia que repõe as essências na existência, e não pensa que se possa compreender o homem e o mundo de outra maneira senão a partir de sua 'facticidade'. É uma filosofia transcendental que coloca em suspenso, para

compreendê-las, as afirmações da atitude natural, mas é também uma filosofia para a qual o mundo já está sempre 'ali', antes da reflexão, como uma presença inalienável, e cujo esforço todo consiste em reencontrar este contato ingênuo com o mundo, para dar-lhe enfim um estatuto filosófico (MERLEAU-PONTY, 1999, p. 1)

Holanda (2006, *online*) afirma que “a pesquisa ‘empírico-fenomenológica’ envolve um retorno à experiência para obter descrições compreensivas” que serão “a base para uma análise estrutural reflexiva criando um retrato da essência da experiência”. Acrescenta o autor:

O método fenomenológico constitui-se numa abordagem descritiva, partindo da idéia de que se pode deixar o fenômeno falar por si, com o objetivo de alcançar o sentido da experiência, ou seja, o que a experiência significa para as pessoas que tiveram a experiência em questão e que estão, portanto, aptas a dar uma descrição compreensiva desta. Destas descrições individuais, significados gerais ou universais são derivados: as “essências” ou estruturas das experiências.

Santana (2008, *online*) aduz que o objetivo central da fenomenologia é compreender o fenômeno, interpretá-lo como aparece para o pesquisador nas suas múltiplas formas, destacando alguns procedimentos apresentados por Masini (2004 *Apud* Santana, 2008, *online*), que auxiliam a compreensão das etapas de execução do trabalho científico na perspectiva fenomenológica:

O primeiro momento é chamado de ‘pré-reflexivo, ou seja, existe então alguma coisa sobre a qual o pesquisador tem dúvidas; algo que ele quer conhecer, mas que ainda não está bem explicitado para ele’ (MASINI, 2004, p. 27). As interrogações que serão feitas pelo pesquisador determinarão a trajetória a ser seguida por ele.

O segundo momento é chamado de *epoche* pelos estudiosos do método em questão. É o momento antes de praticar a pesquisa, no qual o pesquisador suspende as suas concepções conceituais sobre o fenômeno, esvaziando-se dos preconceitos particulares e inerentes ao ser humano.

[...]

O terceiro passo da pesquisa fenomenológica é estabelecer uma região de inquérito, para que a partir desta se chegue aos dados necessários para compreender a experiência vivida pelos sujeitos.

O aspecto considerado mais relevante para a pesquisa fenomenológica, no enfoque dado por este trabalho, é a compreensão da realidade a partir da experiência, com a descrição direta do fenômeno vivenciado, angariando os dados necessários à proposta de uma regulamentação clara e efetiva do Direito de Paisagem.

Para tanto, utilizou-se imagens das paisagens litorâneas, obtidas nas pesquisas de campo, para mostrar a pertinência da hipótese ora sustentada, reunindo evidências que denotam a urgência de que o ordenamento jurídico pátrio proteja, de forma efetiva, o uso e a ocupação da paisagem litorânea, nos termos da Constituição Federal.

A pesquisa foi realizada contemplando a análise da legislação e da paisagem modificada, desenvolvendo-se em três etapas:

- 1) Estudo do conceito de paisagem, sob a perspectiva de sua construção no imaginário do homem e a percepção por este absorvida, a partir dos elementos sensoriais e estéticos, verificando-se o contexto legislativo brasileiro de proteção da paisagem como espaço de interesse eminentemente público;
- 2) Análise de cinco praias do litoral cearense, verificando como ocorreu sua ocupação e modificação, bem como avaliando a supressão da paisagem, enquanto direito subjetivo; e
- 3) Proposição de princípios que devem ser levados em consideração para serem pilares da elaboração de uma proposta de regulamentação para a efetiva proteção da paisagem litorânea.

Quanto à metodologia, foi utilizado, para a realização desta pesquisa, o método fenomenológico (MERLEAU-PONTY, 1999), partindo-se da premissa de que a realidade está em constante construção social, devendo ser compreendida a partir da experiência.

A pesquisa apresenta uma abordagem qualitativa e, do ponto de vista de seus objetivos é considerada:

- a) exploratória, assumindo a forma de pesquisa bibliográfica e estudo de caso, possibilitando maior interação com a problemática apresentada, e
- b) descritiva, assumindo a forma de levantamento de dados, através da coleta de imagens das paisagens litorâneas estudadas, possibilitado a observação do fenômeno paisagístico.

As técnicas da pesquisa são, fundamentalmente:

- a) revisão bibliográfica, para construir um arcabouço doutrinário capaz de fornecer subsídios suficientes a uma proposta de regulação da ocupação do espaço litorâneo;
- b) pesquisa de campo, consistente no estudo *in loco* de praias do litoral leste e oeste do Ceará; e
- c) pesquisa documental, realizada mediante análise da legislação que trata da paisagem, mesmo que superficialmente e sem a efetividade reclamada pelo espaço paisagístico.

Para a realização da pesquisa de campo, imprescindível à análise do objeto de estudo deste trabalho, ocorreram visitas *in loco* pela pesquisadora, entre os meses de julho e outubro do ano de 2016, sempre nos finais de semana, nas seguintes praias do litoral cearense: Cumbuco e Flecheiras, no Litoral Oeste, e Beach Park, Barra Nova e Canoa Quebrada, no Litoral Leste.

Tendo em vista que as referidas praias distam no máximo 200 quilômetros da capital alencarina, dispensando despesas com hospedagem, e que todo o percurso foi realizado em veículo de propriedade da pesquisadora, os custos para a concretização e o desenvolvimento da pesquisa de campo importaram tão somente em gastos com combustível e alimentação, girando em torno de R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais).

Foi utilizado, como instrumento para colher dados sobre o fenômeno que se pretende compreender, imagens extraídas do *Google Earth* e *Google Maps*, bem como algumas imagens coletadas pela pesquisadora *in loco*, em cada praia visitada. Tais imagens foram captadas utilizando o aparelho celular Samsung S7 Edge, cuja câmera possui 12 megapixels, não tendo sido realizado nenhum tipo de tratamento nas imagens.

A utilização das imagens é imprescindível para mostrar como a paisagem litorânea vem sendo tratada pela população nativa e por turistas, evidenciando a importância de estabelecer uma legislação que a proteja de condutas abusivas e degradantes decorrentes da interferência humana sobre a paisagem natural.

Somente na praia de Flecheiras foi encontrada moradora antiga da comunidade, que lá reside há mais de 30 (trinta) anos e atendeu prontamente ao pedido da pesquisadora para responder às perguntas acerca da ocupação do espaço litorâneo naquela localidade.

Esta entrevista perdurou cerca de 40 minutos, tendo sido gravada pela pesquisadora e devidamente transcrita para análise, a fim de identificar em que medida a paisagem da praia vem sendo obstruída, esclarecer a influência da modificação da paisagem para moradores da região e turistas, além de evidenciar eventuais aspectos positivos e negativos desta alteração.

Ressalta-se que a entrevista não está integralmente transcrita e colacionada a este texto como apêndice. Isto porque, durante o processo de perguntas e respostas, que ocorreu na residência da moradora, ocorriam muitas

interferências decorrentes de familiares que adentravam à casa, momentos de esquecimento do nome de alguns empreendimentos que ocuparam o litoral ou até mesmo do nome de pessoas que adquiriram tais empreendimentos.

Tais interferências inviabilizam a transcrição, por conter trechos de conversas concernentes à rotina familiar, o que geraria uma exposição ao público, o que não é razoável e fere o sigilo que cerca a privacidade e intimidade das pessoas, nos termos estabelecidos pela Constituição Federal⁹.

Para a transcrição da entrevista foram adotadas as convenções de Marcuschi (1991), caracterizadas, basicamente, pelos símbolos a seguir indicados:

Quadro 2 – Convenções adotadas na transcrição de conversações

Indicam	Símbolos
Falas simultâneas	[[
Sobreposição de vozes	[
Sobreposições localizadas	[]
Pausas	(+) ou (2.5)
Dúvidas e suposições	()
Truncamentos bruscos	/
Ênfase ou acento forte	MAIÚSCULA
Alongamento de vogal	::
Comentários do analista	(())
Silabação	- - - - -
Sinais de entonação	" ',
Repetições	Reduplicação de letras ou sílabas
Pausas preenchidas, hesitações ou sinais de atenção	Basicamente, reproduções de sons
Indicações de transcrição parcial ou de eliminação	. . . ou / . . . /

Fonte: MARCUSCHI, 1991.

⁹ Art. 5...

[...]

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

Mesmo tratando-se de uma fase exaustiva, por necessitar de cuidado para reproduzir fiel e imparcialmente o intento do entrevistado ao expor seu posicionamento, o momento da transcrição foi importante porque, de certa forma, já foi iniciada nele a análise dos dados (GILL, 2002).

A análise requerida por este trabalho prescinde da análise da entrevista utilizando os princípios da Análise Crítica do Discurso, por se tratar de um estudo que visa estabelecer princípios de um marco regulatório legal do Direito de Paisagem.

4 OS ESTUDOS DE CASO

Neste capítulo serão analisadas duas praias do Litoral Oeste cearense (Cumbuco e Flecheiras) e três praias do Litoral Leste (Beach Park, Barra Nova e Canoa Quebrada), que passaram por transformações decorrentes da intervenção humana e, em consequência desta ação, tiveram o espaço turístico modificado, impedindo o livre acesso à paisagem na localidade, tanto por turistas quanto por autóctones.

Busca-se, assim, identificar os processos antrópicos pelas quais o litoral cearense está passando, bem como os impactos ocasionados pela supressão do direito do turista e do residente à paisagem natural, que é bloqueada por construções como restaurantes, bares e similares, casas de veraneio, hotéis e pousadas.

O Ceará é conhecido e valorizado pelo turismo, cujo fluxo intenso de turistas gera, inevitavelmente, o crescimento econômico da região. Entretanto, este crescimento ocasiona um impacto na paisagem litorânea decorrente da construção de segundas residências, hotéis, pousadas, bares e restaurantes, edificadas à beira-mar.

O turismo impacta diretamente o desenvolvimento social, e é essencial que a localidade se desenvolva. Todavia, este desenvolvimento não pode ocorrer em detrimento de um ambiente ecologicamente equilibrado, que somente será alcançado mediante um planejamento que inclua, além do Poder Público local, todos os atores do processo de transformação da paisagem (autóctones, turistas, empreendedores).

Conforme Yázigí (2005, p. 126) “um dos problemas mais frequentes nas praias é a questão do esgoto que na maioria das vezes é despejado no mar”, o que decorre, como será analisado adiante, das construções à beira-mar, que desrespeitam valores ambientais, obstruindo a visibilidade da paisagem marítima e comprometendo a identidade do lugar. Este problema foi identificado *in loco* na praia de Fleicheiras.

Salienta Paiva (2016, p. 40) que “o uso indiscriminado do espaço por e para o turismo não reconhece distinção entre os ambientes rurais e urbanos, entre espaços naturais e culturais ou entre espaços reais e simulados”.

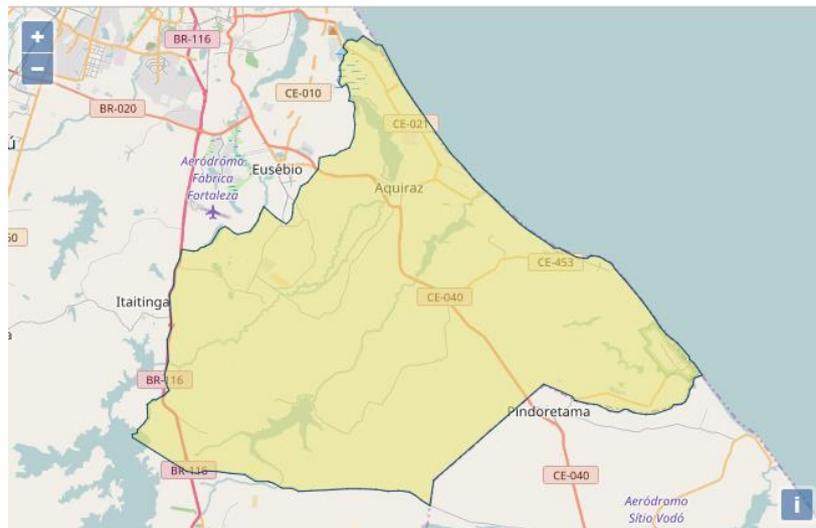
O litoral do Ceará, com 573 quilômetros de extensão (MMA, 2001), apresenta uma diversidade de geossistemas, tais como praias, falésias, lagoas e campos de dunas, que o tornam um destino turístico bastante visitado.

Fortaleza, capital do Estado, é a porta de entrada do turismo cearense, dividindo a extensão litorânea cearense em Litoral Leste, ou Costa do Sol Nascente, estendendo-se da capital até Maibu (SETUR, *online*), e Litoral Oeste, ou Costa do Sol Poente, que se estendem de Fortaleza até Chaval (SETUR, *online*).

4.1 PRAIA DO BEACH PARK

O município de Aquiraz, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017a, *online*), em 2016 tinha uma população estimada em 78.438 habitantes, mapeado conforme imagem abaixo.

Figura 1 – Mapa do Município de Caucaia



Fonte: IBGE, *online*, 2017.

Segundo dados do Governo Municipal (2017, *online*), Aquiraz localiza-se a 24,7 km de Fortaleza, apresentando acesso pela CE 025, CE 040 ou BR 116, para os turistas que pretendem conhecer praias como Porto das Dunas, Prainha, Presídio, Iguape, Barro Preto e Batoque.

A Praia do Porto das Dunas abriga o complexo turístico Beach Park, objeto desta análise, que conecta praia, parque aquático e *resort* como se fossem um todo

indissociável, tratando a paisagem, eminentemente pública, como se bem privado fosse.

Esta realidade pode ser claramente percebida nas imagens abaixo, que evidenciam a utilização do espaço público por um empreendimento de caráter particular, modificando a paisagem de modo a atender a interesses capitalistas de empreendedores, sob a justificativa impulsionar o mercado turístico.

Figura 2 – Entrada do Complexo Turístico Beach Park



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 3 – Lateral da entrada do Complexo Turístico Beach Park



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

A praxe que vem se consolidando na sociedade atual, de utilização do turismo como propulsor do desenvolvimento econômico, é utilizada como argumento para alteração da imagem da paisagem, tornando o lugar mais agradável para o consumo turístico. Neste sentido, Ferrara (2002, p. 71) afirma que “o apelo visual caracteriza o sistema cultural do nosso tempo e a publicidade turística faz da exploração da imagem seu grande atrativo”.

A paisagem tem sido o objeto do turismo mais recorrente no ciberespaço, sendo deveras contemporâneo os turistas fazerem *selfies* mostrando uma bela paisagem como cenário de suas existências (PINHEIRO; BEZERRA E SILVA, no prelo, 2002).

As imagens acima (figuras 2 e 3) evidenciam o apelo visual mencionado por Ferrara, na medida em que foi promovida a total modificação da paisagem, com o claro intuito de embelezar o espaço, atraindo a atenção de turistas e, até mesmo, autóctones.

As construções existentes no complexo, tais como parque aquático, *resort*, restaurantes, lojas e demais atrativos, impedem que o acesso direto de turistas e residentes ao mar, sendo a visualização claramente obstaculizada, evidenciando a modificação da paisagem natural para utilização eminentemente comercial.

Observa-se que o acesso à praia depende da passagem pelo complexo Beach Park, que alterou integralmente o espaço, construindo uma calçada de garrafas de vidro, colocando grama na lateral, além de realizar a edificação de lojas e quiosques, conduzindo ao que se pode denominar de privatização do espaço público.

Ocorre que, ao mesmo tempo em que a paisagem natural tem sido modificada e mercantilizada, “o olhar turístico é ávido da novidade, do diferente, do extraordinário” (MENEZES, 2002, p. 48), o que conduz à necessidade de transformar a paisagem em um espetáculo de imagens, alimentado por uma atmosfera de luxo, lazer e fantasia, para que possa ser comercializada, gerando os lucros daí esperados.

Coloca-se a paisagem transformada pelo homem numa posição de produto turístico passível de consumo, olvidando a indispensável proteção da paisagem natural em prol do interesse capitalista.

Despreza-se o interesse dos consumidores que buscam o contato com a paisagem natural, privilegiando aqueles que pretendem consumir o produto que foi elaborado para lhes ser oferecido mediante pagamento de elevados valores.

A paisagem, em nossa sociedade, é, não há dúvida, mercadoria e pretender lhe negar este caráter seria uma utopia irresponsável. Isto não significa, porém, aceitar que a natureza da paisagem deva ser a de mercadoria. Aqui se encontra um nó que é necessário a todo custo desfazer. O problema mais amplo, aliás, é que não é possível admitir a naturalização da natureza como mercadoria (MENEZES, 2002 p. 59).

A área do Beach Park, marcada pela construção do parque aquático e pelos *resorts*, atrai a atenção de turistas que buscam consumir um produto luxuoso, sem a preocupação de manter contato com a paisagem natural. Isto é chamado por Cruz (2007, p.11) de uso turístico do espaço:

O uso turístico do espaço leva à formação do que temos habitualmente chamado de 'território turístico', quer dizer, porções do espaço geográfico em que a participação do turismo na produção do espaço foi e ainda é determinante. O uso das aspás se faz necessário porque, teoricamente, não há território que seja adjetivamente turístico. O que existe, de fato, são usos turísticos do território, ou seja, porções de espaço apropriadas por diferentes fins, incluindo-se e destacando-se a atividade do turismo.

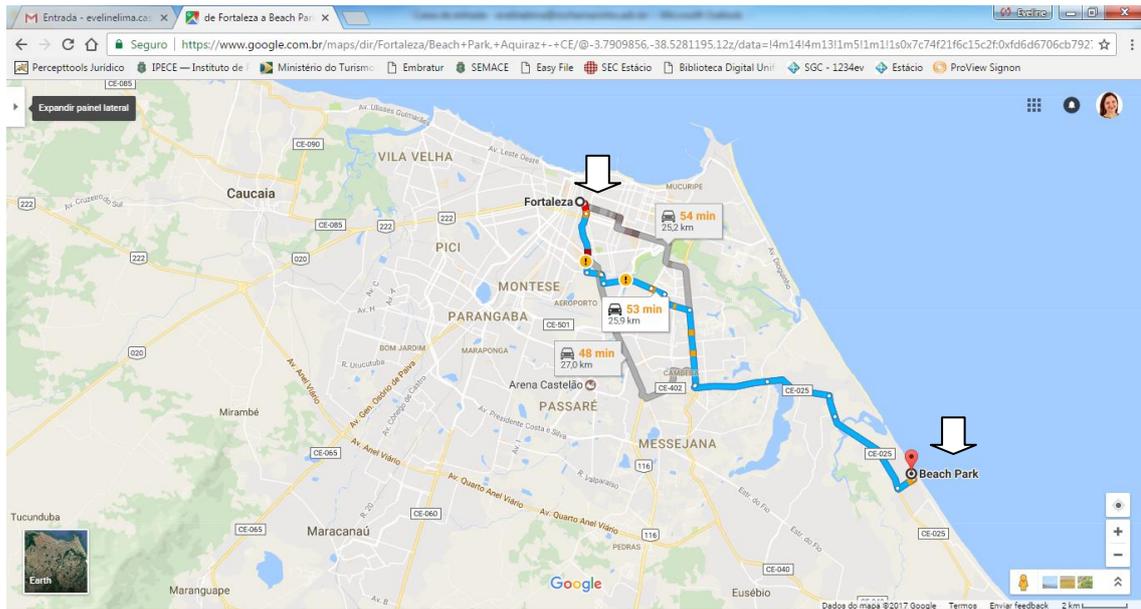
O uso do espaço voltado para a edificação dos *resorts* no Beach Park, imprime uma dinâmica de utilização do território que o caracteriza como território turístico de *resorts*.

Este tipo de empreendimento turístico é definido por Coriolano (2004, p. 205):

Os *resorts* são as configurações espaciais mais elitizadas, localizadas preferencialmente em áreas naturais preservadas e muitas vezes distantes de áreas urbanizadas. São verdadeiros enclaves nas comunidades onde se instalam; formam um mundo isolado e utilizam todos os meios para prender o turista sem dar chances para a saída de seus ambientes, para divertimentos e consumos fora de suas dependências. E, como a oferta é variada e cativante, o tempo do turista é todo ocupado, as pessoas são privadas de sair sem perceberem. Seu diferencial em relação aos hotéis é a localização em enclaves que o grupo econômico denomina paradisíaco e tem como frequentadores clientes de alto poder aquisitivo, que podem pagar lazer e luxo.

Como é possível observar nas imagens abaixo, o percurso que segue de Fortaleza até o Beach Park não permite a visualização do mar, que é impedido por diversas edificações, tais como restaurantes, lojas, segundas residências, pousadas, hotéis.

Figura 4 – Percurso de Fortaleza ao Beach Park



Fonte: Google Maps.

Figura 5 – Mar avistado ao longe, a partir da CE 025



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Nas imagens abaixo é possível observar que somente se pode chegar à praia após atravessar uma extensa rua com lojas, bares, restaurantes, segundas residências e pousadas.

Figura 6 – Placa de sinalização turística, indicando retorno na CE 025 para chegar ao Beach Park



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 7 – Após fazer o retorno da CE 025, segue-se em frente para chegar ao Beach Park



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Após percorrer todo este longo caminho, o acesso à praia não é imediato, devendo o turista transitar por todo o complexo, até avistar o mar, conforme mostram as imagens abaixo.

Figura 8 – Entrada do Complexo Beach Park



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 9 – Caminho percorrido pelo turista até chegar à praia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 10 – Coqueiros e mesas entre os quais deve o turista passar para ter acesso ao mar



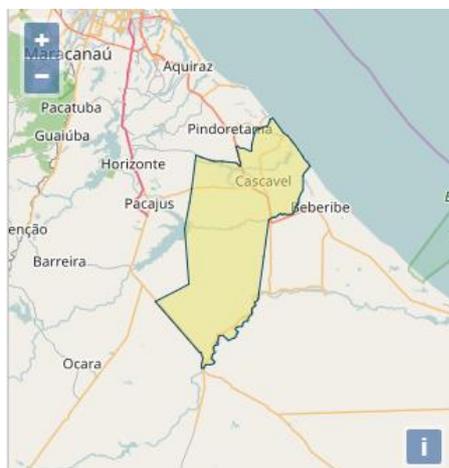
Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

É de fácil percepção que as edificações realizadas para organizar o Complexo Beach Park impedem o acesso direto à praia, restringindo o contato do turista e do residente com a paisagem natural.

4.2 PRAIA DE BARRA NOVA

O município de Cascavel, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017b, *online*), em 2016 tinha uma população estimada em 70.574 habitantes, mapeado conforme imagem abaixo.

Figura 11 – Mapa do Município de Cascavel



Fonte: IBGE, online, 2017

Cascavel localiza-se a 64,1 km de Fortaleza, apresentando acesso pela CE 040, para os turistas que pretendem conhecer praias como Caponga, Jacarecoara, Beberibe, Barra Velha e Barra Nova, como se pode verificar na imagem abaixo, extraída do *Google Maps*.

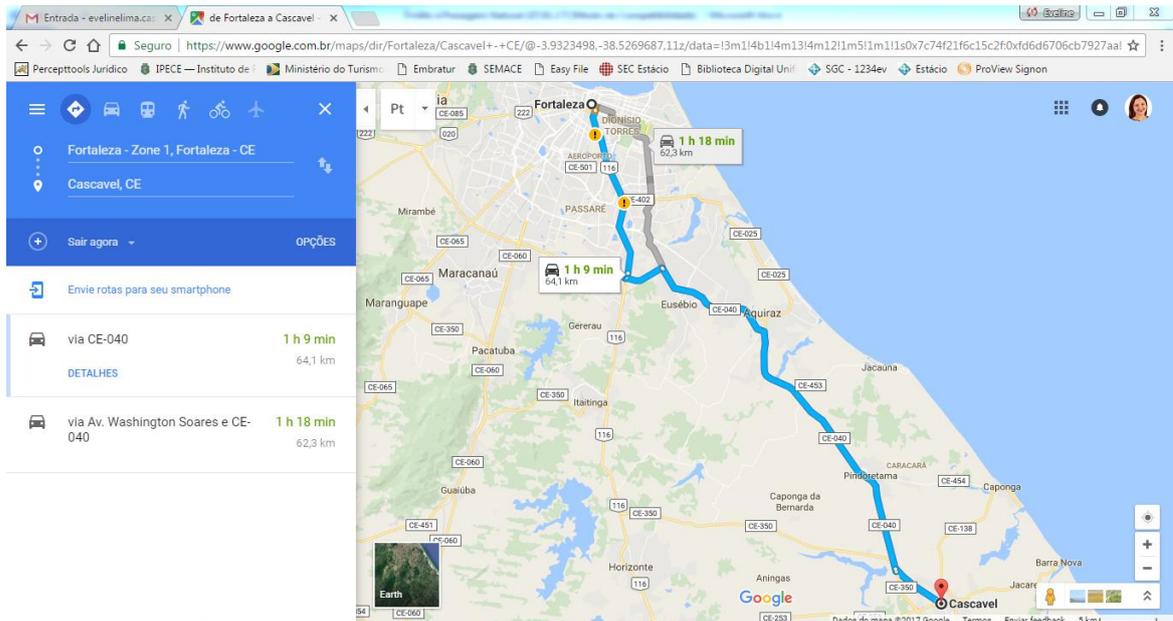
Na imagem extraída do *Google Earth* é possível observar, ainda, a obstrução da visibilidade da paisagem marítima durante todo o percurso até a praia Barra Nova, objeto deste estudo, que totaliza 77,3 km.

Figura 12 – Placa de sinalização turística na CE 040, indicando o caminho que segue de Fortaleza a Cascavel



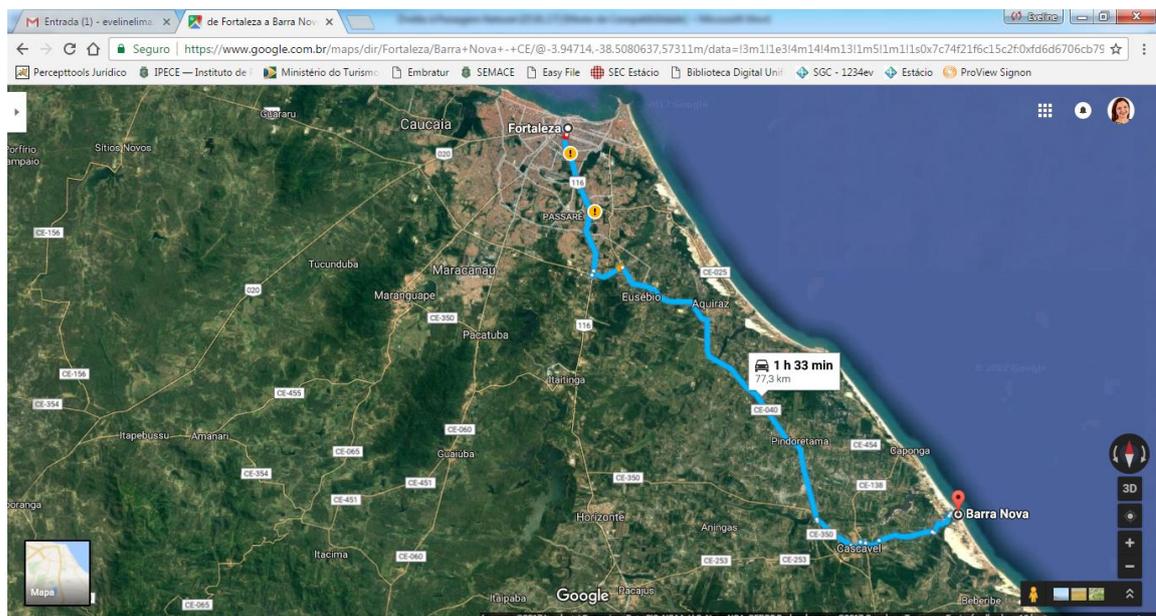
Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Figura 13 – Percurso de Fortaleza a Cascavel, distando 64,1 km



Fonte: Google Maps.

Figura 14 – Percurso de Fortaleza a Barra Nova, distando 77,3 km



Fonte: Google Maps.

As imagens produzidas *in loco* também evidenciam a obstaculização do livre acesso à praia, que prescinde da passagem por becos, ruas ou até mesmo pelas barracas edificadas à beira do mar.

Figura 15 – Beco que dá acesso à praia, passando por construções de residentes



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Figura 16 – Rua que dá acesso à praia



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Figura 17 – Imagem de uma das barracas, a partir da praia



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Tendo em vista a escassa literatura acerca da praia de Barra Nova, a análise da paisagem na localidade se deu mediante observações realizadas *in loco*, que evidenciou o ambiente calmo e pouco movimentado, inobstante tenha ocorrido a visita no final de semana.

4.3 PRAIA DE CANOA QUEBRADA

O município de Aracati, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017c, *online*), em 2016 tinha uma população estimada em 73.188 habitantes, mapeado conforme imagem abaixo.

Figura 18 – Mapa do Município de Aracati



Fonte: IBGE, online, 2017

Segundo dados do Governo Municipal (2017, *online*), Aracati localiza-se a 150 km de Fortaleza, para aqueles que buscam conhecer praias como Canoa Quebrada, Majorlândia, Quixaba, com seus campos de falésias, dunas e enseadas, que favorecem a atividade turísticas, como se esclarecerá adiante.

Seus principais acessos são pela BR 304, que liga Fortaleza a Mossoró, no Rio Grande do Norte, através da BR 116, e a CE 040, que viabiliza o acesso aos municípios da costa Leste.

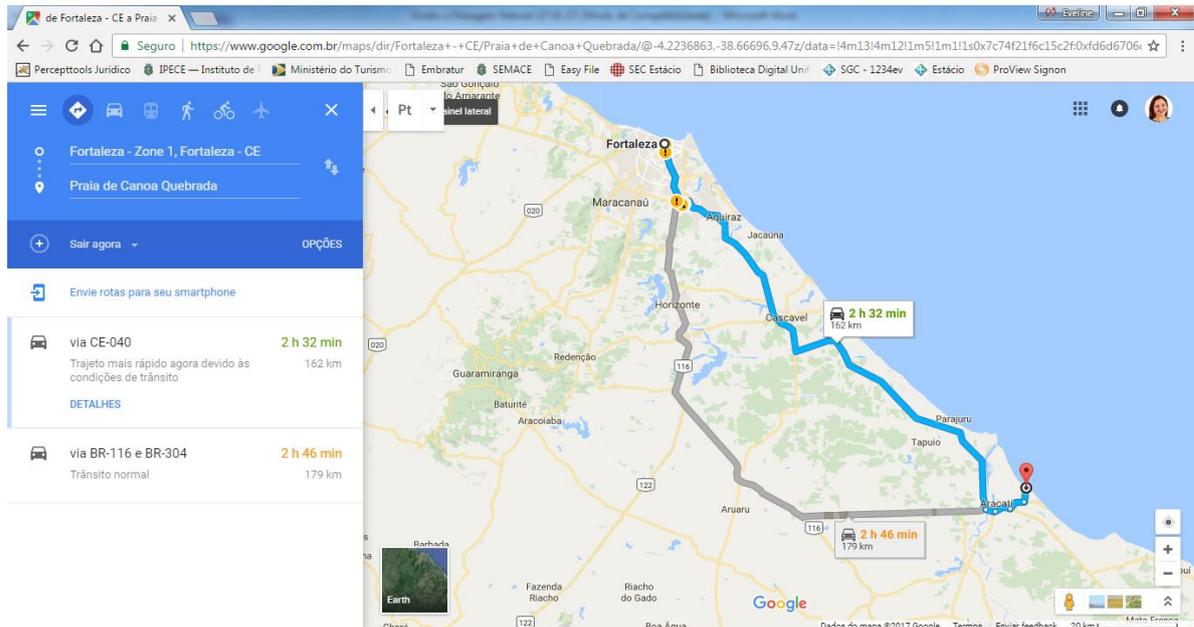
Figura 19 – Placa de sinalização turística na CE 040 indicando o caminho a Canoa Quebrada



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

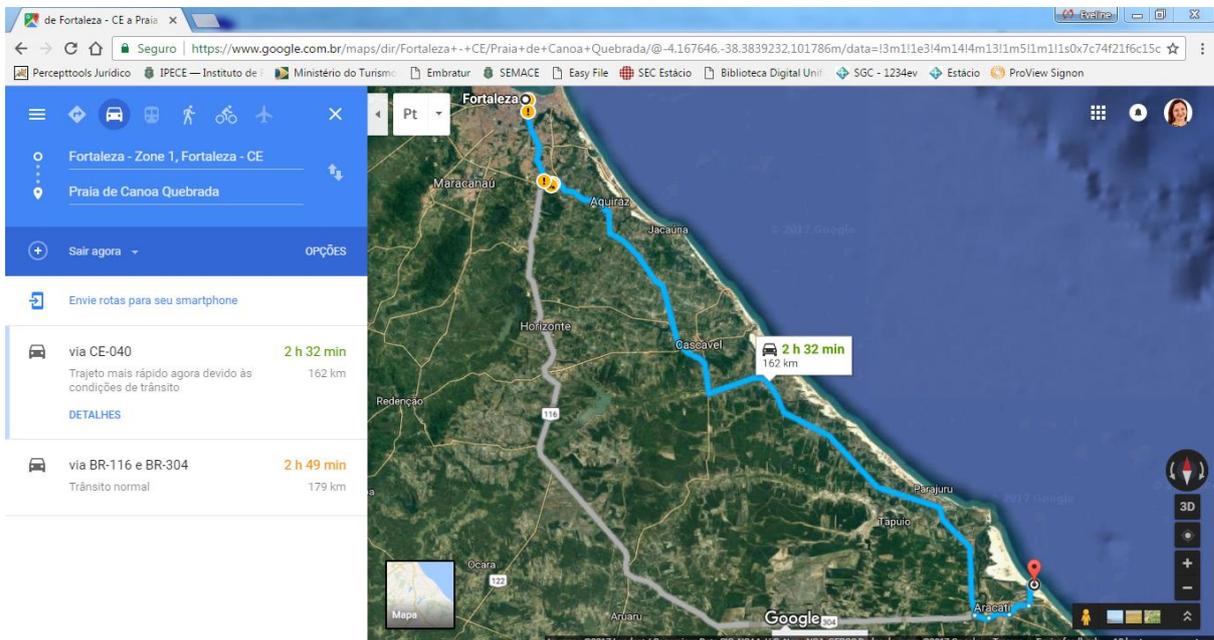
Analisando o percurso que segue de Fortaleza até Canoa Quebrada, objeto da presente análise, é perceptível a impossibilidade do acesso à praia, que é obstaculizado por diversas construções, consistentes em bares, restaurantes, hotéis, pousadas, lojas, farmácias, além da *Broadway*, que também permeada dos empreendimentos citados, dá acesso à praia após uma caminhada de alguns minutos.

Figura 20 – Percurso de Fortaleza a Canoa Quebrada



Fonte: Google Maps.

Figura 21 – Percurso de Fortaleza a Canoa Quebrada, mostrando a impossibilidade de acesso direto à praia



Fonte: Google Maps.

Figura 22 – Entrada de Canoa Quebrada



Fonte: Eveline Castro, Set./2016

Figura 23 – Broadway (rua que, ao final, dá acesso à praia)



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Barros e Moreira (2005, p. 280) avaliam Canoa Quebrada como destino turístico com as seguintes palavras:

Situada a 12 km da sede do município, Canoa oferece um cenário paradisíaco com dunas coloridas e areias brancas. Possui uma infraestrutura para o turismo bastante significativa, com vida noturna diversificada, com vários bares e restaurantes de diferentes cozinhas, lojas de artesanato e outros atrativos.

Conforme aponta Esmeraldo (2002) em seus estudos sobre 'os dilemas do turismo em Canoa Quebrada', o turismo surgiu como atividade econômica alternativa para as famílias de pescadores. Na década de 70 não havia estrada até a localidade. Contudo, suas belezas naturais começaram a

atrair os primeiros visitantes, entre eles artistas, andarilhos (*hippies*) e estudantes de antropologia e sociologia, vindos dos Estados do Sudeste e do exterior, principalmente da França, Estados Unidos e Suíça. Naquela década, Canoa representava um atrativo exótico e pouco conhecido. Sem nenhuma atividade voltada prioritariamente para o turismo, sua divulgação deu-se pela propaganda boca-a-boca entre amigos e frequentadores.

A década de 80 foi certamente o grande divisor de águas para a atividade turística em Canoa Quebrada, quando se intensificaram os esforços para transformá-la em destino turístico. Com o aumento do fluxo de visitantes nacionais e internacionais, cresceu também o interesse pelo local nas pessoas moradoras das cidades e Estados mais próximos (ESMERALDO, 2002).

Com a melhoria da infraestrutura do local, Canoa Quebrada tornou-se cada vez mais dependente das atividades turísticas. Em 1997 foi criada a Secretaria do Turismo e Meio Ambiente de Aracati, que passou a desenvolver um planejamento de valorização do destino turístico e foi instituída a Zona de Turismo de Canoa Quebrada.

Em 2003 foi executado um projeto de requalificação urbanística que resultou em profundas transformações na infraestrutura da sede da comunidade. Desde então, o destino turístico tem sido objeto de intensa divulgação na mídia e por meio da realização de eventos locais e regionais organizados pelo governo do Estado e SEBRAE-CE.

A melhoria da infraestrutura de Canoa Quebrada fez com que a praia se tornasse um destino turístico procurado por turistas que buscam sua beleza natural e a diversão que oferece. Apesar dos atrativos naturais serem um fator preponderante para o turismo nesta praia, é fácil observar que o acesso à praia somente ocorre após um trajeto por ruas de calçamento, permeadas por pousadas e segundas residências.

Figura 24 – Rua de acesso às barracas de praia (visibilidade do mar ao fundo)



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Figura 25 – Veículos estacionados próximo ao acesso às barracas de praia



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Figura 26 – Dificuldade de acesso à praia



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Figura 27 – Acesso à praia dificultado por construções



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Figura 28 – Acesso à praia com passagem por dentro de uma barraca



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Com a visão a partir da praia, é possível observar a construção de diversas barracas que impedem o turista e o residente de ter acesso livre ao mar e à própria paisagem, haja vista que o acesso somente é viabilizado mediante passagem por dentro as construções.

Entre estas construções estão escadas, com qualidade precária, conforme indicado na seta da imagem abaixo, que geram inclusive risco àqueles que a utilizam para ter acesso à paisagem marítima.

Figura 29 – Escada de acesso à praia



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

Os locais que não contam com a edificação de algum empreendimento por dentro do qual o turista é obrigado a passar para ter acesso à praia, apresentam-se como um local ermo, sem a presença constante de pessoas transitando, o que gera risco à segurança de turistas e residentes, em virtude da ausência de policiamento.

Além disto, transitar por estes becos, decorrentes do espaço que sobra entre uma construção e outra, pode apresentar risco à saúde do turista, pois é possível que haja depósito de lixo nos referidos locais, bem como a falta de infraestrutura para que desçam até à praia sem que sofram uma queda, por exemplo.

Figura 30 – Beco entre barraca de praia e segunda residência



Fonte: Eveline Castro, Set./2016.

O acesso à paisagem está claramente obstruído em Canoa Quebrada, o que poderá ser solucionado com a efetiva regulamentação do direito à paisagem que se pretende propor nesta pesquisa.

4.4 PRAIA DE CUMBUCO

O município de Caucaia, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017d, *online*), em 2016 tinha uma população estimada em 358.164 habitantes

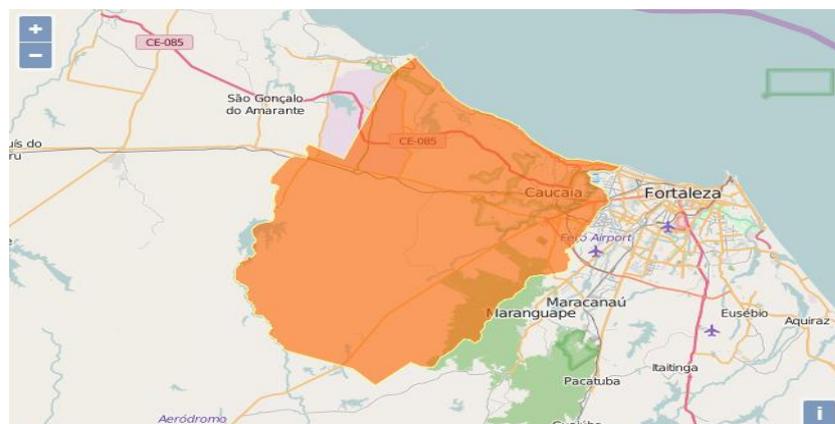
Caucaia foi um dos primeiros núcleos populacionais do Estado do Ceará, dando-se o início de seu povoamento com a chegada dos padres jesuítas Luís Figueiras e Francisco Pinto, encarregados, pela Carta Régia de 22 de outubro de 1735, da segunda tentativa de colonização. Os padres da Companhia de Jesus catequisaram os índios “caucaias”, transformando-os em amigos e auxiliares em sua missão. O topônimo é de origem indígena e quer dizer “mato queimado” (IBGE, 2016, *online*).

Figura 31 – Pórtico de entrada do Município de Caucaia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 32 – Mapa do Município de Caucaia



Fonte: IBGE, online, 2017

Caucaia foi desmembrada da vila de Fortaleza e elevada à categoria de Vila em 1759, com a denominação de Vila Nova de Soure. Após passar por diversas

modificações administrativas que envolvem extinção/restauração da vila, criação de distritos, alteração de denominação e divisões territoriais, pelo Decreto-lei Estadual nº 1.114, de 30 de dezembro de 1943, entre outras determinações, o município de Soure passou a denominar-se Caucaia. Em divisão territorial ocorrida em 1991, mantida incólume após nova divisão realizada em 2005, o município passou a ser constituído de oito distritos: Caucaia, Bom Princípio, Catuana, Guararu, Jurema, Mirambé, Sítios Novos e Tucunduba (IBGE, 2016, *online*).

O Município de Caucaia, localizado na Região Metropolitana de Fortaleza, a 15 km da Capital, apresenta fácil acesso, pela CE 090, para os turistas que pretendem conhecer praias como Iparana, Pacheco, Icaraí, Tabuba, Cumbuco e Barra do Cauípe, além de lagoas como a Lagoa do Banana e de Parnamirim. A Praia do Cumbuco, objeto desta análise, conta com uma vasta rede hoteleira e, no que toca aos atrativos turísticos, atende a públicos com gostos diversificados, seja os que buscam emoção – com os passeios de buggy e quadriciclo pelas dunas –, aventura – com a prática de *kitesurf*, *sky bunda*, passeio de *jet-sky*, *banana-boat* ou lancha – ou os mais tranquilos e comedidos, com o passeio de jegue¹⁰, cavalo e jangada (SETUR, 2016, *online*).

Figura 33 – Placa de sinalização turística na CE 090 indicando o caminho de Fortaleza ao Cumbuco



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

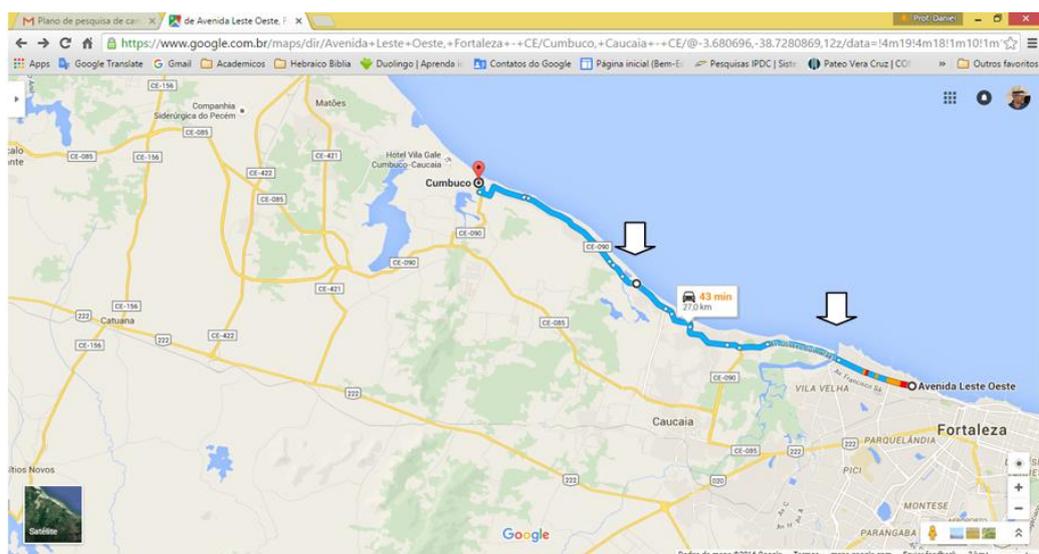
¹⁰ Apenas para efeito de esclarecimento, Houssais e Salles (2003) define jegue e burro. Os autores afirmam que o burro é um jumento, “animal estéril, cruza de cavalo com jumenta ou de jumento com égua” (p. 81), enquanto jegue é o jumento, definido como o “animal menor que o cavalo e de orelhas mais longas” (p. 312).

Como ressalta Lopes (2015, *online*), o Cumbuco é uma das localidades litorâneas do município de Caucaia que integra o roteiro turístico Costa do Sol Poente, juntamente com Iparana, Pacheco, Icaraí e Tabuba, tendo, as três primeiras localidades, o veraneio como principal atividade econômica e de lazer, enquanto Tabuba e Cumbuco concentram-se no turismo.

Morais (2008) ressalta que Cumbuco é destaque turístico em Caucaia, sendo uma localidade conhecida mundialmente pelos diversos atrativos turísticos, descritos anteriormente, bem como por sua paisagem natural (lagoas, rios, dunas) e pelas novelas ali filmadas¹¹. Por seus atrativos diversificados, agrega turistas que fazem uso de seus complexos hoteleiros e pousadas, atraindo também pessoas que buscam lá estabelecer segunda residência.

O percurso de Fortaleza até o Cumbuco impede a visualização do mar, que somente pode ser contemplado em raros e específicos pontos durante o trajeto. Chegando a Caucaia, a estrada que dá acesso à praia do Cumbuco é chamada de Avenida dos Coqueiros e apresenta construções à sua esquerda e à sua direita, somente sendo possível acessar e visualizar a orla marítima pelas ruas perpendiculares àquela.

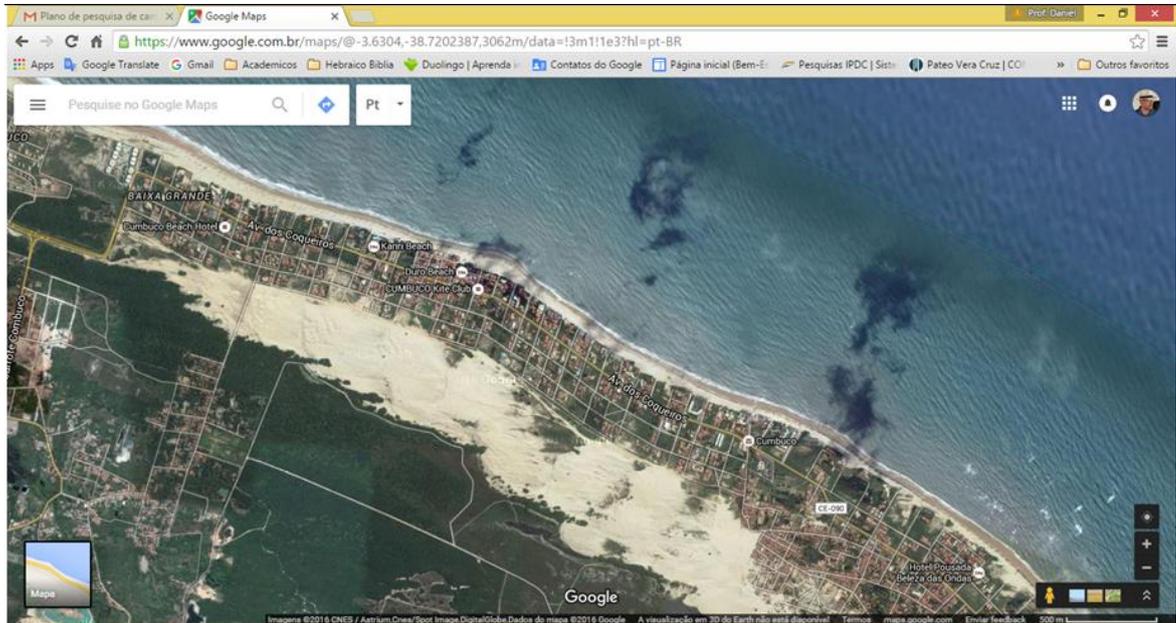
Figura 34 – Desde o Kartódromo, em Fortaleza, até o Cumbuco são 27 km. Em todo este percurso somente se vê o mar em alguns pontos e nas pontes do Rio Ceará (Fortaleza) e no Maceió de Tabuba, em Caucaia



Fonte: Google Maps

¹¹ Final feliz, Tropicaliente, Meu bem-querer (DANTAS, 2002).

Figura 35 – A estrada de acesso ao Cumbuco (Caucaia, Brasil), CE 090, é chamada de Av. dos Coqueiros e está ladeada de construção



Fonte: Google Maps

O acesso à praia é limitado por lojas, restaurantes, barracas e hotéis, que impedem o livre contato do turista com um espaço que, embora seja público, vem sendo ocupado por equipamentos denominados de turísticos.

O direito do turista à paisagem marítima é restringido sob o auspício de oferecer-lhe atrativos que acabam por gerar a movimentação econômica e o conseqüente desenvolvimento local.

Embora seja um argumento dotado de plausibilidade, não desmistifica a legitimidade do direito à paisagem, que não pode ser suprimido como já vem ocorrendo, mediante realização de construções à beira-mar de modo desenfreado.

Nas imagens abaixo, o mar está ao fundo, sendo pouca ou nenhuma a sua visibilidade, a depender da distância em que se registra a imagem, e somente se pode chegar a ele após atravessar uma extensa rua com lojas, bares, restaurantes e até mesmo a própria barraca.

Figura 36 – Rua que dá acesso à praia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 37 – Rua que dá acesso à praia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

É possível observar, ainda, diversas construções que impedem o acesso direto do turista à paisagem marítima, sendo necessário, em muitos casos, passar por dentro do empreendimento construído para que se tenha acesso à praia.

Figura 38 – Parte interna do Duro Beach Hotel-Pousada, que dá acesso à praia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 39 – Passagem para a praia pelo Duro Beach Hotel-Pousada



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 40 – Vista do Duro Beach Hotel-Pousada a partir da praia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 41 – Passagem para a praia pelo Kite Hostel



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 42 – Construção à beira-mar



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 43 – Milano Restaurante, por onde o turista é obrigado a passar para ter acesso à praia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 44 – Hotel Kariri Beach, construído à beira da praia, impedindo o acesso direto à paisagem



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 45 – Acesso à praia pelo Restaurante Velas do Cumbuco



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Caso o turista opte por não atravessar os empreendimentos construídos à beira-mar, para ter acesso à praia, terá de utilizar os estreitos espaços que remanesceram entre uma construção e outra. O problema encontrado é que estes espaços, além de serem utilizados pela comunidade e por transeuntes como

depósito de lixo, evidenciam uma insegurança latente, por serem becos sem movimentação de pessoas ou policiamento.

Figura 46 – Espaço vazio entre construções e lixo exposto



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 47 – Espaço vazio entre construções à beira da praia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 48 – Espaço vazio entre construções sem qualquer policiamento



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Outra opção é caminhar pela praia vislumbrando espaços vazios e mal cuidados, próximos a construções de grandes empreendimentos, bem como jangadas velhas jogadas na praia sem qualquer utilidade.

Figura 49 – Empreendimento à beira da praia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Figura 50 – Jangadas velhas e sem utilidade à beira da praia



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

Além de percorrer todo o caminho já traçado até que chegue à praia, não se pode olvidar a existência de lixo e mau cheiro em alguns locais, tornando o ambiente visivelmente desagradável e pouco atrativo aos turistas.

Figura 51 – Lixo nas proximidades de grandes empreendimentos turísticos



Fonte: Eveline Castro, Jul./2016.

A imagem acima mostra a rua perpendicular à rua principal, que dá acesso à praia, repleta de lixo exatamente no local onde há placa indicativa de um

hotel (Cumbuco Hotel) e em frente ao estacionamento do Duro Beach Hotel-Pousada.

4.5 PRAIA DE FLEICHEIRAS

O município de Trairi, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017e, *online*), em 2016 tinha uma população estimada em 54.820 habitantes, mapeado conforme imagem abaixo.

Figura 52 – Mapa do Município de Aracati

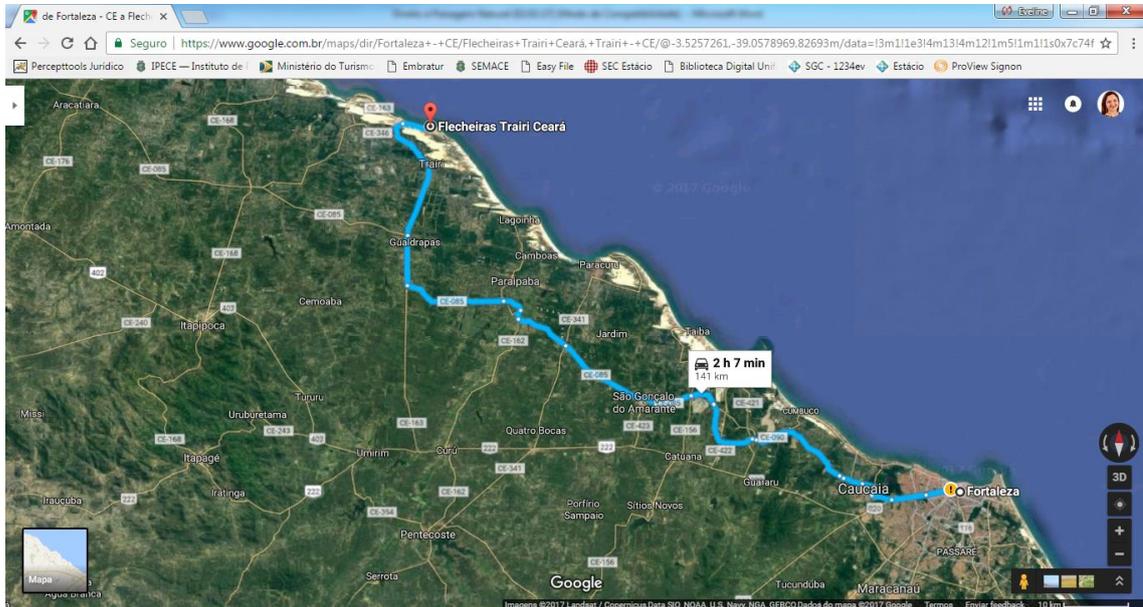


Fonte: IBGE, *online*, 2017

Segundo dados do Governo Municipal (2017, *online*), Trairi localiza-se a 120 km de Fortaleza, no litoral oeste do Ceará, para aqueles que buscam conhecer uma de suas quatro praias: Fleicheiras, Guajiru, Emboaca e Mundaú, com acesso pela CE 085.

Chegando a Trairi, é possível verificar a sinalização, por meio de placas, conforme imagem abaixo, indicando a quantidade de quilômetros que ainda restam para chegar a alguma das praias.

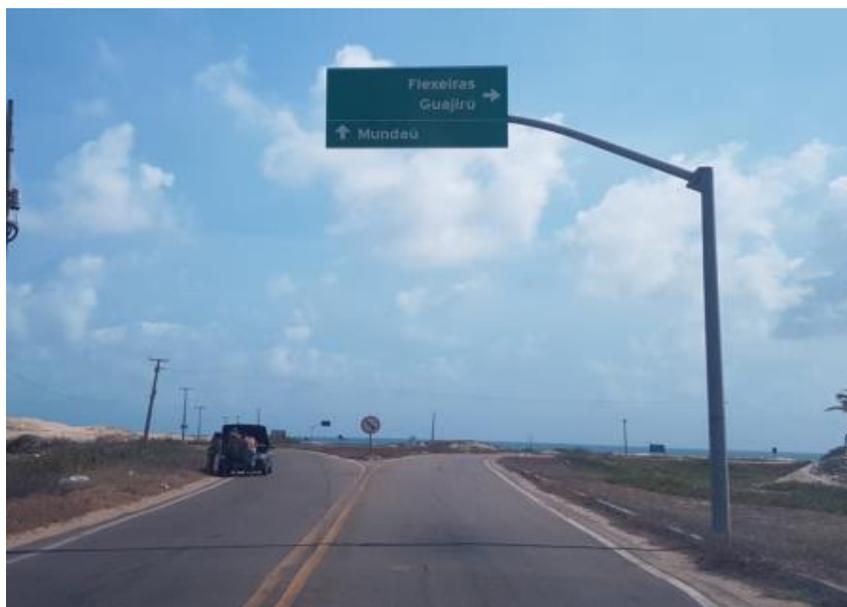
Figura 55 – Percurso de Fortaleza a Fleicheiras, mostrando a impossibilidade de acesso direto à praia



Fonte: Google Maps.

Já nas proximidades da Praia de Fleicheiras, é possível vislumbrar o mar, com uma distância considerável da estrada, pois neste perímetro não há sinalização de qualquer construção à beira da praia.

Figura 56 – Placa de sinalização turístico, indicando a entrada da Praia de Fleicheiras



Fonte: Eveline Castro, Out./2016

O mesmo se observa na Avenida Litorânea, na entrada da Praia de Fleicheiras, onde é possível ao turista, visitante e autóctone vislumbrar a paisagem marítima durante o seu trajeto.

Figura 57 – Placa indicativa da Av. Litorânea de Fleicheiras



Fonte: Eveline Castro, Out./2016

Figura 58 – Percurso pela Av. Litorânea de Fleicheiras



Fonte: Eveline Castro, Out./2016

Este quadro é modificado poucos metros à frente, onde já se pode observar edificações consistentes em barracas de praia, que impedem o livre acesso ao mar.

A situação é tão abusiva que os donos dos empreendimentos utilizam o espaço público como dele fossem proprietários, tornando o seu acesso privado como se denota nas imagens abaixo, que mostram o Beco do Guiomar, por onde o turista poderia ter acesso à praia por um espaço minúsculo e, certamente, perigoso, bem como o estacionamento privativo para clientes.

Figura 59 – Beco do Guiomar, ao lado da primeira barraca da Av. Litorânea de Fleicheiras



Fonte: Eveline Castro, Out./2016

Figura 60 – Privatização do estacionamento, restringindo-o a clientes



Fonte: Eveline Castro, Out./2016

Há outros exemplos de limitação do acesso à paisagem marítima para os turistas, que somente podem ter acesso à praia se passarem por dentro de empreendimentos particulares ou por espaço deixados por estes, como se vê nas imagens abaixo.

Figura 61 – Passagem para a praia por dentro da Pousada e Restaurante O Edmar, situada na Av. Litorânea de Fleicheiras



Fonte: Eveline Castro, Out./2016.

Figura 62 – Acesso à praia por rua situada entre lojas e restaurantes



Fonte: Eveline Castro, Out./2016.

Figura 63 – Acesso à praia por rua situada entre empreendimentos construídos à beira da praia



Fonte: Eveline Castro, Out./2016.

Inobstante a existência de vários empreendimentos em Fleicheiras, como hotéis, pousadas, restaurantes e lojas, ainda há espaço livre, mas que não escapou aos olhos dos empreendedores, como se vê na imagem abaixo.

Figura 64 – Loteamento a ser construído em Fleicheiras



Fonte: Eveline Castro, Out./2016.

Outro aspecto que merece destaque se refere à construção do Hotel Orixás, que se apropria de um espaço considerável da praia, somente permitindo a passagem por dentro do empreendimento daqueles que estiverem hospedados no hotel ou consumindo os seus produtos.

O restaurante do hotel oferece cadeiras para banho de sol, mas cerca a área que lhe é correspondente com estacas encravadas na areia e vinculadas por cordas, o que impede o acesso a toda e qualquer pessoa ao espaço público da praia.

Figura 65 – Imagem do restaurante do Hotel Orixás, a partir da praia, mostrando a obstrução do acesso à praia pelo empreendimento



Fonte: Eveline Castro, Out./2016.

Observa-se, ainda, na lateral do hotel, duas “bocas de esgoto” que levam dejetos até praia, gerando poluição e degradação da paisagem natural.

Figura 66 – “Bocas de esgoto” na lateral do restaurante do Hotel Orixás



Fonte: Eveline Castro, Out./2016.

Em Fleicheiras há alguns moradores que nasceram na localidade e lá permanecem até então, como a Sra. Maria José, 87 anos. Dona de uma tapiocaria na Rua do Centro (antiga Rua São Pedro), não pode ser entrevistada porque, segundo sua filha Erilsa Vicente dos Santos, sofreu um Acidente Vascular Cerebral (AVC), e se encontra em recuperação, com dificuldades para falar e a memória comprometida e razão do Alzheimer que a acometeu.

Outro morador antigo da localidade é o Sr. Luiz Prudêncio dos Santos, de 97 anos, que, quando da visita para realização da entrevista, estava doente, em virtude de uma queda da própria altura sofrida na semana anterior.

Em razão disto, sua esposa, Luzia Rodrigues dos Santos, de 63 anos, respondeu a alguns questionamentos formulados para auxiliar nesta pesquisa, com o intuito de mostrar como se deu a ocupação da Praia de Fleicheiras para a construção dos empreendimentos.

A Sra. Luzia foi questionada sobre a propriedade dos hotéis construídos em Fleicheiras, tendo deixado claro que estes empreendimentos são realizados por pessoas que não residiam na localidade. São brasileiros que vem de Fortaleza ou de outros locais para construir seus empreendimentos:

Pesquisadora (P): E hoje a maioria das pessoas donas dos hotéis e pousadas são daqui de Fleicheiras ou são de fora?

Sra. Luzia (L): Eu acho que são (+) tudo de fora, praticamente ó, pelo meno um hotel que nnnnnn restaurante /.../ tem o hotel do alemão, que fica que fica perto desse hotel solar /.../, tem um hotel que foi construído agora, talvez teje com dez ano, por aí ou menos de dez ano e tem o hotel que eu não me lembro desse quando quando você vem do Trairi pra cá que ele é assim tipo tipo arco-íris /.../ fica perto do cemitério /.../ que é do Dr. Alfredo Grimaldi /.../ ele é de Fortaleza /.../ mas eu num sei como é o nome sabe? /.../

Tem o catavento lá que é que é do André, eu também não sei o nome dele, só sei que o nome é André, que já tá com uns 15 ou (+) uns 15 ano que ele construiu e...

P: Mas são todos brasileiros?

L: Todos brasileiros...

P: O Hotel Orixás, a senhora conhece?

L: Orixás é é também é é ele é ele é brasileiro. Mas ele vendeu...

O problema relacionado a estas construções ocorre desde a aquisição das terras, que foram invadidas ou apossadas e, em seguida vendidas, como deixa claro a entrevistada em sua fala:

P: Então, assim, todas essas construções as pessoas chegavam, invadiam o terreno e construíam, não comparavam nada, nenhum terreno de ninguém? Chegava e se apossava e construíam.

L: Esses restaurante assim. Agora esse esse rapaz aí, o (inaudível) ele comprou de um rapaz, o Padu, Dr. Padu que é Juiz já já já aposentado /.../

bem na beirinha do mar ali, aí ele comprou mais terreno das outras pessoas que morava lá e o pessoal era o pessoal nativo morava tudo na beira da praia tudim sabe?

P: Aí depois foram vendendo?

L: Aí foram vendendo pros pessoal que vem de fora e foram morar pro Barreiro (+)

P: Que é uma comunidade que tem aqui próximo?

L: É uma comunidade que tem aqui do da pista pelo ladilá aí ele comprou mais ai construiu aquilo ali tudim

P: Então a os primeiros nativos, as pessoas daqui se apossaram dos terrenos, chegaram [se apossaram, isso], se instalaram e depois foram vendendo [foram vendendo, foram vendendo] pras outras pessoas que foram chegando de fora né [é] pra construir?

L: Aí venderam e venderam bem bem vendido e compraram as casinha boa (inaudível) [e foram morar em Barreiro] em Barreiro. /.../

A venda destas terras ofende a Lei de forma flagrante e frontal, pois são áreas públicas pertencentes à União, que, como ficou demonstrado na seção 1.2, não podem ser alienadas nem usucapidas.

Deste modo, mesmo que o nativo estivesse em posse destas terras, mansa e pacificamente, por longo período de tempo, não poderia questionar judicialmente sua propriedade ou mesmo vendê-las.

A transmissão de propriedade relatada pela moradora entrevistada é ilícita, porém aconteceu com muita frequência, dando vazão às construções que hoje existem em Fleicheiras.

No que toca à alteração da paisagem em Fleicheiras, a entrevistada entende que ocorreu

P: A senhora percebe uma mudança na paisagem de Fleicheiras hoje na época que a senhora chegou com essas construções?

L: Ora percebo sim uma mudança muito grande veio muita gente de fora, meu marido aqui sabe, quando eu cheguei aqui não tinha o restaurante do Edilson nem do seu manel Manel Taíba. Agora tudo uns restaurante bonito. Eles chegaram aqui ((ri)) meu marido que viu né que eu não tava aqui né, ele chegou aqui ((ri)) o Manel o Manel Taíba, com um jumento, os caçua, menino aqui, menino aqui e ôto no mei e a mulher puxando, aí arranhou, PEGOU um pedaço de terra (inaudível) da praia aí fez uma casinha lá. Aí hoje você vai lá procê ver o tamanho do restaurante dele. Já tem carro tem tudo.

P: Esse terreno ele se apossou, foi invadido ou ele comprou?

L: Não (inaudível) foi apossado se apossou, num comprou.

P: Mas essas construções começaram assim: as pessoas vinham e invadiam e ficavam?

L: Vinham e iam e pegavam.

P: As pessoas da comunidade mesmo constroem na beira da praia?

L: As pessoas da comunidade mesmo ninguém fez isso. Só veio o pessoal de fora.

P: Hoje a senhora como moradora de Fleicheiras, a senhora acha que a PAISAGEM hoje pra ver a praia tá mais bonita hoje com esses bares e esses restaurantes [tá, bonita, tá, Fleicheiras] ou antes era mais bonito se via a paria melhor?

L: Antes era era era mais, num era mais bonita porque:: (++) era era era aquela vazio né, era tudo vazio (+) e:: agora é o pessoal quando vê n n na internet fica encantado né, o pessoal vem da Alemanha vem vem do do da Europa lá da da da Noruega, da da Suécia, da Suíça /.../

Questionada sobre os benefícios gerados por essas construções (hotéis, restaurantes, pousadas) para a comunidade, a entrevistada assim se posicionou:

L: Beneficiou sim, porque aqui é muito difícil emprego pra pra essas senhoras /.../ tanto ajudou na construção como ajudou agora no trabalho de pousada e, como é, de de de, como é que a gente chama, de camareira, de de gerente, de de recepcionista, garçom...

Ao falar sobre a construção de um residencial utilizado como segunda residência, a entrevistada menciona vantagens relacionadas à geração de emprego afirmando:

/.../ Foi muito bom também pro pessoal daqui que:: foi três ano a construção, teve muito emprego pro pessoal e as mulheres daqui tudo trabalha lá de ca de carteira assinada. /.../ eu sei que ficou muito bom assim pra:: trabalho, pra pessoas que num tinham nada, que viviam os marido viviam, do mar, mas as mulheres ficavam em casa cuidando das criança e e e e a pessoa quando vai pro mar tem vez que pega tem vez que num pega nada né. Às vez passavam fome nisso e e e trabalhando nessas casa eles eles tem o salário certo né. E tem pa pa patroas boas que além do salário dão mais coisa, dão roupa, dão mais o alimento que sobra num levam, fica pra eles sabe? Então tá muito bom assim.

A entrevistada ressalta, como desvantagem decorrente de todo este desenvolvimento, os assaltos, que passaram a acontecer a partir destas contruções:

Agora com esse empreendimento todo que tá aqui não existia assalto né não existia. Aí depois disso dagora duns tempo pra cá o primeiro assalto que aconteceu foi lá no Dr. Alfredo Grimaldi /.../

Além dos assaltos, a Sra. Luzia cita um aspecto relacionado ao acesso à praia, afirmando que, em alguns casos, precisa ser feito passando por becos:

P: Essas construções atrapalham em alguma coisa a vida de vocês? Porque assim, o que a gente percebe muito é que a gente vai passando e tem muito hotel, muito restaurante, muita barraca de praia e às vezes as pessoas pra terem acesso à praia elas tem que passar por dentro desses, né, dessas construções. Isso atrapalha em alguma coisa a vida de vocês da counidade?

L: Na::o. O tempo que tava construindo atrapalhava não porque tem tem tem saída sabe? Lá:: na frente tem uma saída, bem aqui tem outra saída /.../ e também tem assim, bem aqui assim, entre uma casa e outra (+) que tem uma pousada (inaudível) /.../ eles fizeram assim tipo assim né na construção do do da pusada /.../ tipo assim um bequim /.../ a pessoa passa né? Agora num é bom passar de noite que é que é perigoso.

Os benefícios sentidos pela comunidade em relação à geração de emprego e conseqüente melhoria de vida e desenvolvimento da localidade, mascaram os aspectos negativos decorrentes da modificação da paisagem natural.

Ao final da entrevista, encerrada a gravação, a Sra. Luzia mencionou, ainda, como ponto negativo destas construções, o alagamento nos quintais das casas em períodos chuvosos, pois a água não tem para onde escoar.

Esta declaração informaç da moradora evidencia que, embora os nativos encontrem muitos aspectos positivos, consistentes em melhoria da vida pela geração de empregos e crescimento da localidade, já impactos negativos que prejudicam alguns dos autóctones.

5 PRINCÍPIOS DA REGULAÇÃO E MEDIDAS DE PROTEÇÃO DA PAISAGEM LITORÂNEA À GUIA DE CONSIDERAÇÕES FINAIS

Qualquer norma que venha a ser editada no sentido de proteger o patrimônio paisagístico, tal qual prevê a Carta Magna (BRASIL, 1988), deve levar em consideração os princípios de proteção da paisagem, que são a base sobre a qual deve ser construída a regulação do Direito de Paisagem, indispensável à efetividade da proteção ora propugnada.

As ciências sociais, nas quais se inclui o Direito, sem desprezo ao estudo descritivo dos sistemas reais, ocupam-se, também, do estudo e elaboração de sistemas *ideais*, ou seja, da prescrição de um *dever-ser*. Desse modo, não se limita a ciência jurídica à explicação dos fenômenos sociais, mas, antes, investe-se de um caráter normativo ordenando princípios concebidos abstratamente na suposição de que, uma vez impostos à realidade, produzirão efeito benéfico e aperfeiçoador. (BARROSO, 2002, p. 75).

Cretella Júnior (2005, p. 222), afirma que princípios “são os alicerces da ciência”, “proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes”.

Como pilares da ciência jurídica, cabe aos princípios direcionar a atividade legislativa, para que se promova uma regulação eficaz da paisagem natural, impedindo que a utilização do espaço público seja limitada ou restringida em prol do interesse econômico desenfreado e predatório de uma minoria de empreendedores.

Os princípios são valores éticos e morais abrigados no ordenamento jurídico, cuja tarefa é orientar a elaboração e interpretação das leis, bem como estabelecer condutas gerais a serem seguidas.

Diferentemente das regras, que estabelecem condutas individuais, normatizando situações específicas, os princípios tem caráter genérico e não precisam estar positivados para que tenham validade; seu rol não é exaustivo, taxativo, pois sinalizam os valores e anseios da sociedade, que constantemente se transformam.

Belchior (2009) afirma que, havendo colisão entre princípios, a solução será realizada por meio de mandamentos de otimização, na esteira do que defende Robert Alexy (2006), pois são normas que exigem que algo deva ser realizado na maior medida possível, diante das possibilidades fáticas e jurídicas existentes. Como se vê, diz-se *colisão* (e não conflito), porque não se pode excluir totalmente um

princípio, cuja aplicação se dá por meio do balanceamento de interesses em disputa. Há acatamento de um em relação ao outro, sem que isso implique em completo desrespeito daquele que não prevaleceu.

Os princípios tem, assim, a finalidade de conduzir e orientar a atividade do legislador e intérprete da lei, oferecendo unidade e harmonia ao ordenamento jurídico.

Alexy (2006, p. 90) caracteriza os princípios como mandamentos de otimização, definindo-os como:

... normas que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. O âmbito das possibilidades jurídicas é determinado pelos princípios e regras colidentes.

Como mandamentos de otimização, que orientam o legislador em seu mister, os princípios abrigam uma abstração que permitem sua aplicabilidade a situações diversas e indeterminadas, daí porque Canotilho (1993, p. 1160-1161) afirma serem eles os fundamentos das regras, as “normas que estão na base ou constituem a *ratio* de regras jurídicas”.

Sob a ótica fenomenológica, que conduz à essência das coisas, a apreensão dos princípios evidencia juízos de valor preexistentes à elaboração da norma, afirmando a essencialidade axiológica (valorativa) do Direito. Os princípios gerais do Direito são, portanto, juízos de valor, enquanto a norma é a objetivação destes juízos, com o intuito de realizá-los (VASCONCELOS, 2006, p. 224).

Os princípios são vagos, indeterminados, abstratos, norteadores, enquanto as normas são a concretização daquilo que os princípios revelam acerca da essência, da natureza das coisas, como fundamento para a regulamentação jurídica de uma matéria específica.

Em virtude desta característica, que lhe é intrínseca, de captar a essência para concretizar o que outrora configurava mera abstração, busca-se nesta seção, propor princípios que sejam pilares para a regulação da proteção da paisagem litorânea cearense. Considerando os princípios propostos, sugerir-se-á medidas que concedam a devida efetividade à proteção da paisagem de interesse turístico objeto desta pesquisa.

Pautados nisto, os princípios a seguir elencados devem compor o Direito de Paisagem, como fundamento de sua regulamentação, no intuito de proteger a paisagem para as gerações presentes e futuras.

Considere-se que não se trata de um rol taxativo, mas de uma proposta para a efetiva regulação deste direito subjetivo difuso, qual seja, a paisagem, que vem sendo afrontado pela ausência de previsão legislativa que possibilite a sua proteção.

A regulação do Direito de Paisagem deve atentar, portanto, aos princípios elencados a seguir:

1º princípio – A paisagem é um direito subjetivo

O olhar do turista sobre a paisagem inicia-se pelo sentido da visão para, a partir dela, construir o significado da localidade.

Este processo de significação do destino turístico não acontece isento das experiências pessoais do turista, que são preponderantes para formar a sua concepção a respeito da paisagem.

O contato visual com a paisagem conduz à identificação de elementos comuns a qualquer indivíduo, como cores, casas, árvores, rios, mas a significação atribuída a estes elementos no contexto paisagístico geral depende da vivência de cada um. Este fenômeno é a subjetividade, que consiste em interpretar o mundo dos fatos a partir de experiências pessoais das quais não pode o indivíduo se desvincular.

Partindo da premissa de que a significação da paisagem ocorre através da subjetividade de cada indivíduo, é importante denotar o direito de cada indivíduo de buscar a proteção da paisagem, que consiste em um direito subjetivo, na medida em que cabe a cada titular do direito decidir se acionará o Estado em defesa dos seus interesses.

A paisagem pode ser classificada como um direito subjetivo de todos os cidadãos, que tem garantia de acesso livre às praias previsto na legislação (Lei nº 7.661/88).

A regulação do Direito de Paisagem deve resguardar este livre acesso, efetivando o direito subjetivo de todos os turistas e autóctones, que não pode ser obstaculizado ou impedido pela ação de empreendedores que utilizam o espaço público como se dele fossem proprietários.

2º princípio – A paisagem é um direito difuso

Grinover (1984, p. 30-31), explica o que significa a categoria dos direitos difusos:

[...] compreende interesses que não encontram apoio em uma relação base bem definida, reduzindo-se o vínculo entre as pessoas a fatores conjunturais ou extremamente genéricos, a dados de fato frequentemente acidentais ou mutáveis: habitar a mesma região, consumir o mesmo produto, viver sob determinadas condições sócio-econômicas, sujeitar-se a determinados empreendimentos, etc.

O direito difuso pode ser definido como a categoria de direitos cuja titularidade pertence e pode ser reivindicada por uma parcela indeterminada de pessoas.

Sob este aspecto, o direito à paisagem é considerado difuso, pois todos os cidadãos, indistintamente, tem direito ao patrimônio paisagístico, podendo reivindicar o seu direito em caso de violação.

Na medida em que a regulação do Direito de Paisagem visa a proteger o direito de residentes e turistas, no que toca ao acesso à praia, caracteriza-se como direito difuso, pois qualquer turista ou autóctone por reivindicar tal acesso.

3º princípio – A proteção da paisagem é dever do Estado

A Constituição Federal preceitua caber ao Estado a proteção do patrimônio paisagístico, razão pela qual o ente público não pode se omitir à necessidade de regulação do Direito de Paisagem, que reclama medidas urgentes e efetivas que impeçam a obstrução do acesso às praias e à paisagem natural por turistas e membros da comunidade.

4º princípio – As praias são bens públicos, pertencentes à União, e partes integrantes da paisagem

Caraterizadas como bens públicos, na forma da legislação (Código Civil e Constituição Federal), as praias são partes integrantes da paisagem. Como consequência disto, a legislação (Código Civil) não admite sejam alienadas para viabilizar a edificação de grandes empreendimentos que frustram o contato de turistas e residentes com a paisagem natural.

5º princípio – A paisagem é parte da identidade local

A identidade de um destino turístico tem a paisagem como um de seus elementos, pois ela integra o conjunto de memórias da comunidade. No litoral cearense as praias são procuradas por turistas que buscam experiências diferenciadas pelas belezas e atrativos turísticos que oferecem.

6° princípio – A paisagem como propulsora do turismo e do desenvolvimento econômico

A modificação da paisagem, no litoral cearense, para satisfazer os desejos dos turistas, impulsiona o turismo e culmina com o desenvolvimento econômico da localidade, gerando benefícios para a comunidade.

Inobstante, é necessário atentar para o desenvolvimento sustentável, protegendo a paisagem para que possa ser usufruída por gerações futuras, de modo que o crescimento econômico local não seja sobrelevado, em detrimento da proteção da paisagem natural.

7° princípio – Paisagem como direito fundamental cujo acesso é garantido livremente a todos

O direito à paisagem é garantido a todos equitativamente, razão pela qual é necessário que o Poder Público tome atitudes urgentes no sentido de limitar a ação de empreendedores sobre o litoral, que tem sido modificado de forma a impedir o acesso livre de todos de forma igualitária.

8° princípio – A necessidade de acesso à informação por turistas e autóctones para a ciência acerca da proteção da paisagem

A proteção da paisagem é competência que deve ser exercida pelo Poder Público, cabendo-lhe também informar a coletividade sobre a necessidade de preservação dos recursos naturais, promovendo a divulgação e o esclarecimento sobre as fragilidades e potencialidades do patrimônio paisagístico.

É necessário que turistas e autóctones sejam informados sobre os impactos gerados à paisagem pelos empreendimentos edificadas à beira da praia.

O art. 5º, XIV, da CF (BRASIL, 1988), assegura “a todos o acesso à informação”, de forma genérica.

9° princípio – Direito à paisagem como corolário do princípio da dignidade da pessoa humana

A dignidade da pessoa humana, como valor fundamental do Estado Democrático de Direito, prevista no art. 1º, III, da Constituição Federal, é o princípio mais valioso para compendiar a unidade material da Constituição Federal, devendo ser máxima a sua densidade jurídica no sistema constitucional. (BONAVIDES, 2001).

O princípio da dignidade humana é o eixo axiológico em torno do qual gravitam os direitos fundamentais, que encontram na CF o seu ponto de equilíbrio, em razão da unidade que esta lhes confere. À luz desta concepção, infere-se que a dignidade humana torna o sistema jurídico coeso e harmônico, na medida em que os direitos e garantias fundamentais devem ser estabelecidos de forma a efetivá-la.

É função precípua do Estado, além de se abster de praticar atos atentatórios à dignidade humana, protegê-la contra atos de terceiros, o que poderá ser feito mediante implementação de medidas de precaução para evitar lesão da dignidade e dos direitos fundamentais ou medidas tendentes a reconhecer e fazer cessar ou, pelo menos, minimizar os efeitos das violações, assegurando a reparação integral do dano. (SARLET, 2009).

A dignidade é o “coração do patrimônio jurídico-moral da pessoa humana”, o que torna imprescindível sua proteção por parte do Estado, resguardando os indivíduos de toda ordem de agressão tendente a afetar o correto funcionamento deste “órgão essencial do corpo humano”, garantindo sua saúde mental e comportamental. (ROCHA, 1999, p. 32).

É primordial a existência, em uma ordem jurídica, de um instrumento normativo que confira carga valorativa preponderante aos direitos da pessoa humana, mormente em um Estado Democrático de Direito, que, embora não esteja imune às arbitrariedades estatais, rechaça violações de ordem física e psíquica aos cidadãos.

Neste contexto, a proteção da paisagem, direito difuso subjetivo, importa, por via reflexa, a proteção da dignidade da pessoa humana, na medida em que terá resguardado o seu direito de livre acesso ao patrimônio paisagístico.

10° princípio – A proteção da paisagem deve considerar a sua possível modificação por fatores naturais e antrópicos e sustentabilidade

A paisagem não está isenta da atuação de processos naturais e humanos que nela promovam modificação, todavia, qualquer alteração deve levar em consideração que seus benefícios serão usufruídos pelas gerações presentes e futuras, o que evidencia a necessidade de sua proteção.

11° princípio – O desenvolvimento sustentável da paisagem deve contar com a participação da comunidade, em conjunto com o Poder Público

O desenvolvimento da paisagem é inevitável, dada a impossibilidade de impedir a ação natural e antrópica sobre este patrimônio. Como adverte MOTA (2001, p. 17), os sistemas naturais, entretanto, sofrem degradação “à medida que as atividades econômicas / humanas interferem em seu meio ambiente”.

Em razão disto, faz-se premente a regulação do Direito de Paisagem de modo a imprimir o desenvolvimento sustentável do patrimônio paisagístico. Para tanto, a atuação do Poder Público em conjunto com a comunidade é imprescindível, aquele na qualidade gestor do patrimônio e esta na categoria de usufrutuária dos benefícios oferecidos pela paisagem.

12º princípio – A paisagem é componente do patrimônio cultural

A paisagem surge como componente do patrimônio imaterial da localidade, contribuindo para a construção de sua identidade e memórias, portanto, de sua cultura.

Para a adequada regulamentação do Direito de Paisagem, na esteira do que foi argumentado no desenvolvimento deste trabalho, deve-se levar em consideração que a paisagem é passível de alterações físicas decorrentes da ação natural, humana e cultural, garantidora da identidade local, enquadrada juridicamente como bem público de uso comum do povo e um direito subjetivo difuso.

Considerando os 12 (doze) princípios elencados alhures, sugere-se as medidas adiante indicadas, indispensáveis à efetiva proteção da paisagem de interesse turístico.

1ª Medida – Regulamentação do direito à paisagem pela União.

2ª Medida – Regulamentação do uso e ocupação do solo pelo Município.

3ª Medida – Estabelecimento dos controles urbanos e fiscalização municipal sobre a paisagem.

4ª Medida – Revisão da legislação federal existente, para que tenha efetividade.

5ª Medida – Reconstrução do acesso à praia e remoção das ocupações ilegais e irregulares, para que o lugar exista e seja, de fato, parte da identidade local.

6ª Medida – Regulação da ocupação das praias para que os equipamentos turísticos sejam implantados com baixo impacto ambiental e baixa taxa de ocupação.

7ª Medida – Criação de sistema de informações turísticas que divulgue as medidas de proteção à paisagem.

8ª Medida – Coleta e processamento do lixo que polui as praias estudadas.

9ª Medida – Disciplina das ações humanas, seja de pessoas naturais ou jurídicas, para minimizar o impacto sobre a paisagem.

10ª Medida – Criação de comitês de proteção da paisagem de interesse turístico com atribuição de informar, controlar, fiscalizar e propor ao Poder Público Municipal medidas de proteção à paisagem.

REFERÊNCIAS

- ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. São Paulo: Martins Fontes, 1998.
- ACERENZA, Miguel Angél. **Administração do turismo: conceituação e organização**. Trad. Graciela Roberta. Bauru, SP: EDUSC, 2002.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direito Fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.
- ARENDT, Hannah. **A condição humana**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.
- ART, W. Henty. **Dicionário de ecologia e ciências ambientais**. São Paulo: UNESP/Melhoramentos, 1998.
- BARROS, Francisco Sávio de Oliveira; MOREIRA, Maria Vilma Coelho. Estratégia de Organização de MPEs no Turismo: o Arranjo Produtivo Turístico de Canoa Quebrada-CE. *In: Turismo – Visão e Ação*. v. 7, n.2, maio./ago., p. 273-290, 2005.
- BARROSO, Luís Roberto. **O controle de constitucionalidade no Direito brasileiro**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BARROSO, Luís Roberto. **O Direito Constitucional e a efetividade de suas normas**. 6. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.
- BELCHIOR, Germana Parente Neiva. **Hermenêutica e Meio Ambiente**. Uma proposta de Hermenêutica Jurídica Ambiental Para A Efetivação Do Estado De Direito Ambiental. 2009. 257 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Ceará, Ceará, 2009.
- BIGNAMI, Rosana Viana de Sá. **A imagem do Brasil no turismo: construção, desafios e vantagem competitiva**. São Paulo: Aleph, 2002.
- BONAVIDES, Paulo. **Teoria constitucional da democracia participativa**. São Paulo: Malheiros, 2001.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Nova edição. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BRASIL. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional. Portaria nº 127, de 30 de abril de 2009. **Diário oficial da União**, Brasília, DF, nº 83, 5 mai. 2009. Seção 1, p. 17.
- BRASIL. Código Civil (2002). **Código Civil**. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 11 jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm>. Acesso em: 14 out. 2016.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 5 out. 1988. Seção 1, p. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 12 jul. 2016.

BRASIL. Decreto-lei nº 9.760, de 5 de setembro de 1946. Dispõe sobre os bens imóveis da União e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 6 set. 1946. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del9760compilado.htm>. Acesso em: 08 fev. 2017.

BRASIL. Lei nº 7.761, de 16 de maio de 1988. Institui o Plano Nacional de Gerenciamento Costeiro e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 18 mai. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7661.htm>. Acesso em: 08 fev. 2017.

BRASIL. Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011. Fixa normas, nos termos dos incisos III, VI e VII do **caput** e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção das paisagens naturais notáveis, à proteção do meio ambiente, ao combate à poluição em qualquer de suas formas e à preservação das florestas, da fauna e da flora; e altera a Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 9 dez. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm>. Acesso em: 08 fev. 2017.

BUGLIONE, Samantha. O desafio de tutelar o meio ambiente. *In*: **Revista de Direito ambiental**. RT, ano 5, v. 17, jan./mar., p.194-205, 2000.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da Constituição**. 7. ed. rev. Coimbra: Almedina, 1993.

CORIOLOANO, Luzia Neide M. T. **Turismo, território e sujeitos nos discursos e práticas políticas**. Tese de doutorado. Aracaju: UFS/NPGeo, 2004.

COUNCIL OF EUROPE. 2000, Florença. EUROPEAN LANDSCAPE CONVENTION, Florença, 2000. Disponível em: <<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680080621>>. Acesso em: 18 jan. 2017.

CRETELLA JUNIOR, José. **Primeiras Lições de Direito**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

CRUZ, Rita de Cássia Ariza da. **Geografias do Turismo**: de lugares a pseudolugares. São Paulo: Roca, 2007.

CUSTÓDIO, Maraluce Maria. **Conceito jurídico de paisagem**: contribuições ao seu estudo no Direito Brasileiro. 2012. 370 f. Tese (Doutorado em Geografia) –

Departamento de Geografia, Instituto de Geociências, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2012.

DANTAS, Eustógio Wanderley Correia. **Mar à vista**. Estudo da Maritimidade em Fortaleza. Fortaleza: Museu do Ceará, 2002.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de Introdução à Ciência do Direito**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DWORKIN, Ronald. **Levando os direitos a sério**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FERRARA, Lucrécia d'Alessio. Os lugares improváveis. *In*: YÁZIGI, Eduardo (org.). **Turismo e Paisagem**. São Paulo: Contexto, 2002, p. 65-82.

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. **Novo Aurélio Século XXI**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1999.

GILL, R. Análise de Discurso. *In*: BAUER, M. W. e GASKELL, G. **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som – um manual prático**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

GOMES, Edvania : Paisagem, Imaginário e Espaço. Rio de Janeiro : Ed. UERJ, 2001

GOTTMANN, Jean. **A evolução do conceito de território**. Boletim Campineiro de Geografia, v. 2, n. 3, 2012, Disponível em: <http://agbcampinas.com.br/bcg/index.php/boletim-campineiro/article/view/86/2012v2n3_Gottmann>. Acesso m: 18 jan. 2017.

GOVERNO MUNICIPAL DE AQUIRAZ. Conheça Aquiraz. Aspectos Geográficos. Disponível em: <http://www.aquiraz.ce.gov.br/pagina_simples.php?titulo=ASPECTOS%20GEOGR%C1FICOS&pagina=aspectos_geograficos>. Acesso em: 27 jan. 2017.

GOVERNO MUNICIPAL DE ARACATI. Cidade. Aracati. Disponível em: <http://aracati.ce.gov.br/?page_id=535>. Acesso em: 02 fev. 2017.

GOVERNO MUNICIPAL DE TRAIRI. Turismo. Turismo em Trairi. Disponível em: <http://trairi.ce.gov.br/pg_turismo.asp?link=2>. Acesso em: 02 fev. 2017.

GRAU, Eros Roberto. **Direito. Conceitos e Normas Jurídicas**. São Paulo. Editora RT, 1988.

GRAVARI-BARBAS, Maria; GRABURN, Nelson. Imaginários turísticos. **Via@, Revista Internacional Interdisciplinar de Turismo**, 2012, *online*. Disponível em: <http://viatourismreview.com/wp-content/uploads/2015/06/Editorial1_PT1.pdf>. Acesso em: 18 set. 2016.

GUERRA, Antônio José Teixeira; MARÇAL, Mônica dos Santos. **Geomorfologia Ambiental**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.

GRINOVER, Ada Pellegrini. **A tutela dos interesses difusos**. São Paulo: Max Limonad, 1984.

HAESBAERT, R. **Des-territorialização e identidade: a rede gaúcha no Nordeste**. Niterói: EdUFF, 1997.

HOLANDA, Adriano. Questões sobre pesquisa qualitativa e pesquisa fenomenológica. **Aná. Psicológica**, Lisboa, v. 24, n. 3, p. 363-372, jul. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0870-82312006000300010&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 18 fev. 2017.

HOUSSAIS, Antônio; VILLAR, Mauro de Salles. **Minidicionário Houssais da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Disponível em: <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/ceara/caucaia.pdf>>. Acesso em: 16 jul. 2016.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Ceará. Aquiraz. Disponível em: <<http://cidades.ibge.gov.br/painel/painel.php?lang=&codmun=230100&search=||infogr%E1ficos:-dados-gerais-do-munic%EDpio>>. Acesso em: 27 jan. 2017a.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Ceará. Cascavel. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=230350&search=ceara|cascavel|infograficos:-informacoes-completas>>. Acesso em: 27 jan. 2017b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Ceará. Aracati. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=230110&search=ceara|aracati|infograficos:-informacoes-completas>>. Acesso em: 27 jan. 2017c.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Ceará. Caucaia. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?lang=&codmun=230370&search=ceara|caucaia>>. Acesso em: 27 jan. 2017d.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Ceará. Aquiraz. Disponível em: <<http://ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?lang=&codmun=231350&search=ceara|trairi>>. Acesso em: 27 jan. 2017e.

JUSTEN FILHO, Marçal. O Direito Administrativo Reescrito: problemas do passado e temas atuais. **Revista Negócios Públicos**, São Paulo, ano 2, n. 6, 2005.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

KANT, Immanuel. **Crítica da razão prática**. São Paulo: Martin Claret, 2003.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 8. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

KHOURI, Paulo R. Roque A. **Direito do Consumidor**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

KOTLER, U. Paisagem - uma definição ambígua. **Revista de arquitetura, planejamento e construção**. Rio de Janeiro, ano 3, n. 12, 1976.

KRIPPENDORF, Jost. **Sociologia do turismo**: para uma nova compreensão do lazer e das viagens. São Paulo: Aleph, 2000.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 10. ed. São Paulo: Método, 2006.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquemático**. 16. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2012.

LOPES, Francisco Willams Ribeiro. Os destinos turísticos face às populações locais: intervenções, efeitos e práticas na Praia do Cumbuco, Ceará, Brasil. *In: Revista Iberoamericana de Turismo*, Penedo, v. 5, Número Especial, p. 70-80, abr. 2015. Disponível em: <<http://www.seer.ufal.br/index.php/ritur/article/view/1591/1228>>. Acesso em: 15 jul. 2016.

LYNCH, Kevin. **A imagem da cidade**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

MACIEL, Ana Beatriz Câmara; LIMA, Zuleide Maria Carvalho. O conceito de paisagem: diversidade de olhares. *In: Sociedade e Território*, Natal, v. 23, n. 2, p. 159-177, jul./dez. 2011.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. Tutela Jurídica da Paisagem no Espaço Urbano. **Revista Internacional de Direito e Cidadania**. [s.l.], n. 2, outubro 2008, Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/30224-30935-1-PB.pdf>>. Acesso em: 20 fev. 2016.

MARCUSCHI, L. A. **Análise da Conversação**. 2. ed. São Paulo: Ática, 1991.

MENEZES, Ulpiano T. Bezerra de. A paisagem como fato cultural. *In: YÁZIGI, Eduardo (org.). Turismo e Paisagem*. São Paulo: Contexto, 2002. p. 29-64.

MERLEAU-PONTY, Maurice. **Fenomenologia da Percepção**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999.

- MERLEAU-PONTY, Maurice. **O visível e o invisível**. São Paulo: Perspectiva, 2014.
- MILARÉ, Edis. **Direito do Ambiente**: doutrina, prática, jurisprudência, glossário. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2009.
- Ministério do Meio Ambiente. **Diagnóstico da Gestão Ambiental nas Unidades da Federação** – Relatório Final do Estado do Ceará. Ministério do Meio Ambiente. Brasília, DF, 2001, 130 p.
- MORAIS, L. F.S; COSTA, C.R.R; CORIOLANO, L.N. Impactos socioambientais do turismo na praia do Cumbuco, município de Caucaia-CE. **Anais do II Seminário Internacional de Turismo Sustentável**. Fortaleza: 2008.
- MORIN, Edgar. O paradigma perdido: a natureza humana. 4. ed. Portugal: Publicações Europa-América, 1988.
- MOTA, José Aroudo. **O valor da natureza**: economia e política dos recursos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001.
- NASCIMENTO, Tupinambá Miguel Castro do. **A ordem social e a nova Constituição**: arts. 193 a 232. Rio de Janeiro: AIDE, 1991.
- PAIVA, Ricardo Alexandre. Turismo, produção e consumo do espaço. *In*: VARGAS, Heliana Comin; PAIVA, Ricardo Alexandre (Orgs.). **Turismo, arquitetura e cidade**. São Paulo: Manole, 2016. cap. 2, p. 33-54.
- PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. Rio de Janeiro. Forense. 1991.
- POLETTE, Marcus. **Gerenciamento costeiro integrado: Proposta metodológica para a paisagem litorânea da microbacia de Mariscal, município de Bombinhas (SC) – Brasil**. 1997. 197f. Tese (Doutorado em Ciências) – Centro de Ciências Biológicas e da Saúde, Programa de Pós-Graduação em Ecologia e Recurso Naturais, Universidade de São Carlos, Santa Catarina, 1997a.
- POLETTE, Marcus. **Paisagem**: uma breve reflexão sobre um amplo conceito. Florianópolis, 1997b.
- RIBEIRO, R. W. **Paisagem cultural e patrimônio**. Rio de Janeiro: IPHAN/COPEDOC, 2007.
- ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social**. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/32229-38415-1-PB.pdf>>. Acesso em: 8 fev. 2017.
- RODRIGUES, Miriam Sartori. **A contribuição do patrimônio cultural na qualidade visual da paisagem urbana**. 2010, 291f. Dissertação (Mestrado em Planejamento

Urbano e Regional) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

RUSCHMANN, D. V.; WIDMER, G. M. Planejamento Turístico. *In*: ANSARAH, Marília G. R. (org.) **Como aprender turismo. Como ensinar**. São Paulo: Senac, 2004.

SANTANA, Paulo Emilio de Assis. Uma breve análise didática dos métodos científicos positivismo, materialismo histórico e fenomenologia. **Revista Cesumar**, Maringá, jan./jun.2008, v. 13, n. 1, p. 25-35. Disponível em: <<http://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revcesumar/article/view/680/529>>. Acesso em: 18 fev. 2017.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo – razão e emoção**. São Paulo: Edusp, 2002.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2009.

SAUER, C. O. A morfologia da paisagem. 1925. *In*: ROSENDAHL, Z.; CORRÊA, Roberto Lobato. **Paisagem, tempo e cultura**. Rio de Janeiro: UERJ, 1998. p.12-74.

SCHAMA, Simon. **Paisagem e memória**. Companhia do Livro, São Paulo, 1996.

SECRETARIA DE TURISMO DO CEARÁ (SETUR). Caucaia. Disponível em: <<http://www.setur.ce.gov.br/categoria2/costa-sol-poente-1/caucaia/?searchterm=caucaia>>. Acesso em: 16 jul. 2016.

SEEMANN, Jorn. A morfologia da paisagem cultural de Otto Schlüter: marcas visíveis da geografia cultural? **Espaço e cultura**, Rio de Janeiro, n. 17-18, jan.-dez., p. 65-76, 2004.

SCHAMA, Simon. **Paisagem e memória**. Companhia do Livro, São Paulo, 1996.

SIMMEL, Georg. **A Filosofia da Paisagem**. Covilhã: Lusosofia Press, 2009.

SOUZA FILHO. Carlos Frederico Marés. **Bens culturais e sua proteção jurídica**. Porto Alegre: 1999.

SOUZA, Marcelo Lopes. “Território” da divergência (e da confusão): em torno das imprecisas de um conceito fundamental. *In*: SAQUET, Marcos Aurélio; SPOSITO, Eliseu Savério **Território e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil 1: Lei de Introdução e parte geral**. 8. ed. São Paulo: Método, 2012, p. 275.

TROLL, Carl. A paisagem geográfica e sua investigação. *In*: **Espaço e cultura**, Rio de Janeiro: UERJ, NEPEC, n. 4, p. 1-7, jun.1997.

VASCONCELOS, Arnaldo. **Teoria da Norma Jurídica**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

VIEIRA FILHO, Nelson A. Quadros. Patrimônio, turismo e sustentabilidade. **Reuna**. Belo Horizonte, v. 7, n. 4, out.-dez. 2002, p. 11-24.

VYGOTSKY, Lev Semenovich. **A formação social da mente: Psicologia e Pedagogia: O desenvolvimento dos processos psicológicos superiores**, 4. ed., São Paulo: Livraria Martins Fontes Editora Ltda., 1991.

YÁZIGI, Eduardo. O litoral como patrimônio natural e cultural. *In*: FUNARI, Pedro Paulo; PINSKY, Jaime (orgs). **Turismo e patrimônio cultural**. São Paulo: Contexto, 2005.

APÊNDICE

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA
MESTRADO PROFISSIONAL EM GESTÃO DE NEGÓCIOS
TURÍSTICOS

**Pauta de entrevista sobre a paisagem de Fleicheiras com moradora da
localidade**

1ª PERGUNTA – Seu nome por gentileza.

2ª PERGUNTA – Há quanto tempo o(a) Sr(a) mora aqui nessa praia?

3ª PERGUNTA – Hoje há muitas construções feitas à beira do mar. Quem passa pela [Beira-Mar] nem vê o mar. O Sr(a) se lembra quando essas construções começaram a ser feitas?

4ª PERGUNTA – Quem se instalou nessas casas, restaurantes, barracas na beira da praia?

5ª PERGUNTA – E as pessoas da comunidade também construíram à beira da praia?

6ª PERGUNTA – Essas construções na beira da praia, como bares, restaurantes, barracas, hotéis, pousadas, incomoda, atrapalha a vida das pessoas da comunidade?

7ª PERGUNTA – Foi interessante para a comunidade a construção à beira da praia?