

Estatuto da Cidade: análise a partir do Direito Ambiental, do Direito Internacional e da Constituição Brasileira

Floriano Benevides de Magalhães Neto

Advogado da CAIXA no Ceará

*Pós-Graduado em Administração Pública e
em Direito e Processo Tributário*

RESUMO

O meio ambiente e a preservação do planeta têm sido temas de grandes discussões em todas as esferas jurídicas, políticas, sociais e diplomáticas. Já a partir desse incremento da preocupação com as questões ambientais, foi se desenvolvendo o Direito Ambiental, tanto no Direito Internacional Público, através de várias conferências internacionais ambientais, como no Direito Brasileiro. A Constituição Brasileira de 1988 traz grande destaque ao Direito Urbanístico e Ambiental. A partir de previsão da Carta Magna, foi instituído o Estatuto da Cidade, com diretrizes e programas para melhorar a qualidade de vida nas áreas urbanas, tratando de questões como poluição, preservação de áreas verdes, habitação, sustentabilidade e outros fatores, no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, para os fins de garantir o direito à moradia e melhorar o planejamento urbano, um dos grandes problemas das cidades no Brasil.

Palavras-chave: Direito Ambiental. Direito Internacional Público Ambiental. Estatuto da Cidade. Direito à moradia.

ABSTRACT

The environment and preservation of the planet have been topics of much debate in all spheres, legal, political, social and diplomatic. These increasing environmental issues have been developed in the Environmental Law, both in public international law through many international climate conferences and in the Brazilian Law. On the other hand, the Brazilian Constitution of 1988 gives great prominence to the Urban Planning and Environmental Law. According of the Constitution, it was promulgated the City Statute, with guidelines and programs to improve the quality of life in urban areas, debating issues like pollution, preservation of green space, housing, sustainability development and other recommendations, both of Federal, State,

Federal District and Municipalities, for the purpose of ensuring the Right to Housing and improve urban planning, one of the great problems of the cities in our country.

Keywords: Environmental Law. Environmental Public International Law. City Statute. Right to housing.

Introdução

O Direito Ambiental foi-se formando como disciplina autônoma do Direito no Brasil, passando na Constituição de 1988 a ter a importância devida e necessária, pois tem sua repercussão no meio ambiente e, principalmente, na sustentabilidade da vida na Terra.

Nas constituições anteriores, sua competência era exclusivamente da União, e na atual passou a ser repartida entre os entes federativos, União, estados, Distrito Federal e municípios.

Analisaremos o Direito Ambiental através do Estatuto da Cidade, e os meios que estão sendo buscados para melhorar a vida na área urbana, tão cheia de problemas, como déficit habitacional, saneamento, poluição, entre outros.

Os países estão em discussão quase permanente sobre o assunto e é preciso que o povo tome consciência do seu papel relevante nesse tema, tão importante para o Direito e tão importante para cada um de nós.

O Brasil está tentando melhorar a questão ambiental também através da questão urbanística, mediante uma nova política habitacional, que precisa estar aliada também a uma política de saneamento básico, transportes, qualidade de vida para a população.

E o Estatuto da Cidade está completando dez anos. É uma norma para trazer sustentabilidade ao nosso meio urbano. É o que passaremos a analisar doravante.

1 O Direito Ambiental como disciplina autônoma

No Brasil, a Política Nacional do Meio Ambiente foi solidificada a partir da Lei nº 6.938/81. O Decreto nº 99.274/90, regulamentando a lei, organizou a administração ambiental através do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA), estabelecendo procedimentos para licenciamentos e fiscalização, por meio do poder de polícia da Administração Pública.

O SISNAMA é composto por órgãos, entidades e regras dos entes federados para proteção e melhoria da qualidade ambiental, tais como o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), órgão consultivo e deliberativo; o Ministério do Meio Ambiente; o

IBAMA; e entidades estaduais e municipais responsáveis pelo controle de atividades em suas áreas de atuação.

A lei, quando define meio ambiente, deve abarcar tanto o meio ambiente natural (solo, água, ar atmosférico, flora, fauna), como o artificial (espaço urbano construído, ruas, praças, áreas verdes etc.), o cultural (patrimônio histórico, cultural, artístico, paisagístico e arqueológico) e até o do trabalho (relações entre o local de trabalho e o meio externo em face da saúde/incolumidade físico-psíquica das pessoas) (FIORILLO, 2002, p. 20).

Como afirmam Guerra e Guerra (2005, p.7), todo e qualquer bem essencial à sadia qualidade da vida humana e de uso comum do povo tem características de bem ambiental. O solo, a água, o ar atmosférico, a flora, a fauna, o patrimônio genético do país, o patrimônio cultural, a saúde, as praças, as ruas, áreas verdes e demais assentamentos, todos são essenciais à sadia qualidade da vida humana. Mukai (1998, p. 4) individualiza três aspectos relevantes para o meio ambiente:

- a) O ambiente como modo de ser global da realidade natural, baseada num dado equilíbrio dos seus elementos – equilíbrio ecológico, que retém necessário e indispensável em relação à fruição da parte do homem, em particular à saúde e ao bem-estar físico; o ambiente enquanto ponto de referência objetivo dos interesses e do direito respeitante à repressão e prevenção de atividades humanas dirigidas a perturbar o equilíbrio ecológico, convertendo-se o dano ao ambiente em dano do próprio homem;
- b) O ambiente como uma ou mais zonas circunscritas do território, consideradas pelo seu peculiar modo de ser e beleza, dignas de conservação em função do seu gozo estético, da sua importância para a investigação científica, ou ainda pela sua relevância histórica, isto é, o ambiente enquanto soma de bens culturais, enquanto ponto de referência objeto dos interesses e do direito à cultura;
- c) o ambiente como objeto de um dado território em relação aos empreendimentos industriais, agrícolas e dos serviços, isto é, o ambiente enquanto ponto de referência objeto dos interesses e do direito urbanístico respeitantes aos territórios como espaço, no qual se desenvolve a existência e a atividade do homem na sua dimensão social.

Inicialmente ligado ao Direito Administrativo, o Direito Ambiental teve como um dos precursores no Brasil Diogo de Figueiredo Moreira Neto, em obra publicada em 1975, sob o título *Introdução ao direito ecológico e ao direito urbanístico*, na qual conceituou como Direito Ecológico o direito protetivo do meio ambiente.

Assim, seguindo a tendência internacional, foi-se formando este novo ramo do direito no Brasil, principalmente em face de seu propósito preservacionista do meio ambiente.

De início, como regra nas autorizações e licenças, foi-se desligando do Direito Administrativo, tornando-se autônomo, mantendo relação principalmente com o Direito Constitucional, Direito Civil, Processual, Penal e Internacional.

Machado (2002, p. 16) aprofundou o conceito e utilizou o Direito do Meio Ambiente “constituído por um conjunto de regras jurídicas relativas à proteção da natureza e à luta contra as poluições”.

Devemos, porém, ter em mente que, como o meio ambiente é fundamental à vida na Terra, à sobrevivência das espécies e especialmente da espécie humana, é uma preocupação dos ambientalistas, que buscam, não só no ramo do Direito, mas na Engenharia, Arquitetura, Política, Informática e outras ciências, o melhor caminho para termos qualidade de vida na zona urbana e também na zona rural.

2 Princípios do Direito Ambiental

2.1 Princípios e regras

Princípios são normas jurídicas que solidificam e fundamentam o sistema jurídico. Bonavides (2003, p. 45) os define como “aquele valor vinculante mais alto que, positivado na Constituição, é suscetível de irradiar normatividade a todos os conteúdos constitucionais”.

Vale distinguir regras de princípios, principalmente em face do grau de importância de ambos na estrutura normativa. Em termos gerais, regras seriam comandos para casos concretos e princípios seriam comandos para casos abstratos, em tese. Bobbio (1996) se manifesta sobre o assunto:

Os princípios gerais são, a meu ver, normas fundamentais ou generalíssimas do sistema, as normas mais gerais. O nome de princípios leva a engano, tanto que é velha questão entre os juristas se os princípios são normas. Para mim não há dúvida: os princípios gerais são normas como todas as demais. E esta é também a tese sustentada por Crisafulli. Para sustentar que os princípios gerais são normas, os argumentos são dois, e ambos válidos: antes de mais nada, se são normas aquelas das quais os princípios gerais são extraídos, através de um procedimento de generalização sucessiva, não se vê por que não devam ser normas também eles: se abstraio da espécie animal obtenho sempre animais, e não flores

ou estrelas. Em segundo lugar, a função para a qual são extraídos e empregados é a mesma cumprida por todas as normas, isto é, a função de regular um caso.

Canotilho (1997, p. 45) apresenta cinco critérios para distinguir regras e princípios:

- a) Grau de abstração: os princípios são normas com um grau de abstração relativamente elevado; de modo diverso, as regras possuem uma abstração relativamente reduzida;
- b) Grau de determinabilidade na aplicação do caso concreto: os princípios, por serem vagos e indeterminados, carecem de mediações concretizadoras, enquanto as regras são suscetíveis de aplicação direta;
- c) Grau de fundamentabilidade no sistema das fontes de direito: os princípios são normas de natureza ou com um papel fundamental no ordenamento jurídico devido à sua posição hierárquica no sistema das fontes (ex. princípios constitucionais) ou à sua importância estruturante dentro do sistema jurídico (ex. Princípio do Estado de Direito).
- d) Proximidade da idéia de direito: os princípios são 'standarts' juridicamente vinculados radicados na idéia de 'justiça' (Dworkin) ou na 'idéia de direito' (Larenz); as regras podem ser normas vinculativas com um conteúdo meramente funcional;
- e) Natureza normogenética: os princípios são fundamento de regras, isto é, são normas que estão na base ou constituem a 'ratio' de regras jurídicas, desempenhando, por isso, uma função normogenética fundamentante.

Temos assim uma clara visão dos princípios como núcleo do ordenamento jurídico, como dito pelos doutrinadores, a viga mestra do sistema, como autênticas bússolas para as normas jurídicas. Analisaremos agora os princípios elencados pela maioria doutrinária, que são os pilares do Direito Ambiental.

2.2 Princípio do Desenvolvimento Sustentável

A definição de desenvolvimento sustentável partiu dos riscos de esgotamento dos recursos, inviabilizando atividades econômicas num futuro breve. Como afirma Castro (2003, p. 716):

Ao final de três séculos de industrialização, o que representa cem vezes menos tempo que a era da civilização agrícola, chegamos ao atual estado de devastação do meio ambiente que, caso mantido o ritmo crescente de degradação da natureza, com a explosão demográfica, urbanização exacerbada, desperdício de bens de consumo, acúmulo de embalagens descartáveis e volume de

lixo, não suportará mais tanto tempo. E, conforme a Comissão da ONU sobre Desenvolvimento e Meio Ambiente, o desenvolvimento não se mantém se a base de recursos ambientais se deteriora; o meio ambiente não pode ser protegido se o crescimento econômico não leva em conta as conseqüências da destruição ambiental.

Portanto, o desenvolvimento econômico deve estar atrelado à preocupação de proteção ao meio ambiente, minimizando impactos ambientais e utilizando tecnologias menos poluidoras.

O Princípio do Desenvolvimento Sustentável é o que busca o ponto de equilíbrio entre a atividade econômica e o uso adequado dos recursos naturais para as gerações atuais e futuras, levando-se em conta a dimensão ecológica, social, política, econômica, demográfica, cultural e espacial.

Destacamos em tal princípio o aspecto social, político, econômico e demográfico, principalmente no que tange ao processo de planejamento e gestão das cidades.

2.3 Princípio do Poluidor Pagador

O Princípio do Poluidor Pagador se originou da ideia de que o mercado não pode atuar de maneira livre em detrimento da qualidade ambiental. Assim, as pessoas físicas ou jurídicas devem pagar os custos das medidas necessárias para eliminar a contaminação que causarem ao meio ambiente.

Distingue-se da responsabilidade civil tradicional, porque, além de se tratar de responsabilidade objetiva, está baseado na solidariedade social e na preservação ambiental mediante a imposição da carga pelos custos ambientais nos produtos e consumidores. Como diz Antunes (2004, p. 41):

Os recursos ambientais, como água e ar, em função de sua natureza pública, sempre que forem prejudicados ou poluídos, implicam em custo público para a sua recuperação e limpeza. Este custo público é suportado por toda a sociedade. Economicamente, este custo representa um subsídio ao poluidor e o princípio busca eliminar ou reduzir tal subsídio a valores insignificantes.

Não se objetiva tão somente a reparação e o ressarcimento monetário; tal qual na teoria da responsabilidade civil, vai buscar corrigir o transtorno ambiental, que envolve os custos relativos à implementação de medidas de prevenção, que devem ser suportados pelo poluidor, competindo ao Poder Público aplicar as sanções previstas em lei. O essencial é tentar recompor o bem ambiental

degradado, admitindo-se, em sua impossibilidade, o ressarcimento. Por isso a questão do poluidor pagador.

Essa ideia foi bastante difundida na Declaração sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, na Conferência Rio-92, estabelecendo, no Direito Internacional, que os Estados devem desenvolver legislação no sentido da responsabilidade e indenização das vítimas de poluição e outros danos ambientais, além de cooperar para o desenvolvimento de normas de direito internacional ambiental referentes a tais questões.

2.4 Princípios da Precaução e da Prevenção

O Princípio da Precaução determina que não se produzam intervenções sem ter certeza de que estas não serão adversas ao meio ambiente. É questão muito difundida no estudo prévio do impacto ambiental, porque não adianta tomar uma medida para só depois verificar se causou dano, pois este pode ser irreversível.

O Princípio da Prevenção, por seu lado, aplica-se aos impactos ambientais já conhecidos, no caso concreto. Ambos se complementam, pois pela prevenção se pode cientificamente obter informações sobre a periculosidade e o risco fornecido pela atividade e o potencial lesivo a ser controlado pelo Princípio da Precaução.

Ademais, a ausência de certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental (Princípio 15 da Declaração do Rio de Janeiro, firmada na Conferência Rio-92).

2.5 Princípio da Participação

Por este princípio, para que haja participação efetiva nas questões ambientais, é necessário que a sociedade possua educação e informação ambiental, isto é, uma consciência ecológica.

A Declaração de Estocolmo (1972) já alavancou tal princípio. Na Conferência do Rio de Janeiro (1992), foram aprovados documentos como a Carta da Terra, a Declaração sobre Florestas, a Convenção sobre Diversidade Biológica, a Agenda 21 (conjunto de diretrizes a serem efetivadas no século XXI para garantir o desenvolvimento sustentável), entre outros; todos com princípios relacionados à informação e participação popular.

E, no Brasil, foi promulgada a Lei nº 9.795/99, uma lei específica sobre Educação Ambiental, dando a todos o direito ao conhecimento sobre a conservação do meio ambiente, através do Poder Público, meios de comunicação em massa, empresas, entidades de classe, instituições públicas e privadas.

2.6 Princípio da Ubiquidade

O objeto da proteção do meio ambiente deve ser analisado em toda política, atuação, atividade ou obra de significativo impacto, a fim de evitar degradação ambiental. Como afirma Fiorillo (2002, p. 42):

Visa demonstrar qual é o objeto de proteção do meio ambiente, quando tratarmos dos direitos humanos, pois toda atividade, legiferante ou política, sobre qualquer tema ou obra deve levar em conta a preservação da vida e, principalmente, da sua qualidade.

O licenciamento ambiental está interligado a este princípio. O EIA/RIMA constitui um dos mais importantes instrumentos de proteção do meio ambiente. O Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) visa dar conhecimento público ao Estudo de Impacto Ambiental (EIA), tendo em vista que este é elaborado à base de critérios técnicos.

Em termos práticos, é uma análise da situação presente, comparando-a com as alterações ocorridas após a implantação do projeto, com a previsão de eventuais impactos e danos em potencial, como também indicação de medidas mitigadoras dos impactos previstos e a elaboração de um monitoramento e acompanhamento.

3 A norma constitucional ambiental

Para Silva (1997), a Constituição Federal de 1988 é eminentemente ambientalista, vindo institucionalizar a política do meio ambiente, com preceitos e diretrizes básicas, ou seja, princípios e regras, a serem seguidos pelo Estado e pela população.

Também o Ministério Público foi legitimado para agir em defesa do meio ambiente, além de apresentar alguns remédios jurídicos, tais como Ação Direta de Inconstitucionalidade, Ação Civil Pública, Ação Popular, Mandado de Segurança Coletivo e Mandado de Injunção.

O núcleo normativo está disposto no art. 225, CF/88:

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.

Segundo a Constituição, para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies

e ecossistemas; preservar a diversidade e integridade do patrimônio genético do país e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético.

Na questão espacial, definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através da lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.

Quanto ao impacto ambiental, exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; controlar a produção, comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente. E, destaque-se, promover a educação ambiental e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais à crueldade.

Além disso, aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei. As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

3.1 Algumas leis ambientais regulamentadoras de disposições constitucionais

Todas essas disposições constitucionais são ou estão sendo regulamentadas em leis próprias, tais como o Código Florestal; a Lei dos Crimes Ambientais (Lei nº 9.605/98); a Lei nº 9.985/2000, que instituiu o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC); o Estatuto da Cidade; a Lei da Biodiversidade; a Lei dos Resíduos Sólidos; entre outras.

Há de se destacar a Lei nº 9.605/98, Lei dos Crimes Ambientais, que veio tipificar, por exemplo, ilícitos penais cometidos contra a fauna e a flora, um instrumento de suma importância na proteção do meio ambiente, que antes não tinha uma legislação penal específica sobre o tema.

Pela Lei da Biodiversidade (Lei nº 11.105/05), foram estabelecidas normas de segurança e fiscalização sobre os organismos

geneticamente modificados e seus derivados, além do estímulo ao avanço científico na área de biossegurança e biotecnologia, observando-se o Princípio da Precaução. Assim, são fiscalizadas pelo Governo Federal, assessorado pelo Conselho Nacional de Biossegurança e pela Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (CTNBio), as atividades genéticas, tais como engenharia genética em organismos vivos, mutações genéticas em alimentos e outros materiais biológicos que podem trazer riscos ao meio ambiente.

Pela Lei nº 9.985/2000 foram disciplinadas as unidades de conservação da natureza, que são as Unidades de Proteção Integral, compostas pelas Estações Ecológicas, Reservas Biológicas, Parques Nacionais, Monumentos Nacionais e Refúgios de Vida Silvestre; e as Unidades de Uso Sustentável, divididas em Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional, Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Também importante foi a promulgação da Lei nº 12.305/10, que instituiu a Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS). Tem como princípio a responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, abrangendo fabricantes, importadores, distribuidores e comerciantes, além de consumidores e titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e manejo de resíduos sólidos.

Está estabelecido na legislação o papel do consumidor no processo de emissão e coleta de resíduos, no sentido de acondicionar adequadamente os resíduos reutilizáveis e recicláveis sempre que houver o sistema de logística reversa (reciclagem) ou de coleta seletiva implantado pelos municípios. Depois de utilizados, os produtos referidos e os seus resíduos (lixo que pode ser reaproveitado ou reciclado) deverão ser devolvidos pelos consumidores aos fornecedores que terão a missão de destiná-los de forma correta independentemente do sistema público de coleta de resíduos.

Conforme informação do Governo Federal, há previsão de investimentos da ordem de R\$ 1,5 bilhão em projetos de tratamento de resíduos sólidos, na substituição de lixões e implantação da coleta seletiva e no financiamento de cooperativas de catadores (CICLO VIVO, 2011).

3.2 Competência em matéria ambiental na Constituição Brasileira

A questão ambiental e, particularmente, a política urbana estão dispostas na Constituição Brasileira de 1988. São vários artigos definindo competência dos diversos entes da Federação.

No artigo 24 da Constituição está definida competência concorrente em matéria ambiental. Essa competência determina o modelo em que cada estado formalizará sua legislação, atendendo às normas gerais da União ou, enquanto não for editada a norma geral, os estados poderão legislar livremente. Editada a norma geral, a norma estadual terá que se adequar àquela promulgada pela União.

O artigo 30 atribui competência ao município para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual no que couber; promover adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle de uso do parcelamento e da ocupação do solo urbano; promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observando-se a ação fiscalizadora federal e estadual. Silva (1997, p. 16) discorre sobre o tema:

A repartição de competência se fundamenta na técnica da enumeração dos poderes da União previstos nos arts. 21 e 22, com poderes remanescentes para os Estados (art. 25, §1º) e poderes definidos indicativamente para os Municípios (arts. 29 e 30), mas combina, com essa reserva de campos específicos, áreas comuns em que se prevêem atuações paralelas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 23) e setores concorrentes entre a União e Estados em que há competência para estabelecer políticas gerais. Diretrizes gerais e normas gerais cabem à União, enquanto se defere aos Estados e até aos Municípios a competência suplementar (art. 24 e 30).

As competências constitucionais podem ser divididas em material e legislativa. A material consiste no direito/dever do ente federado, na prestação de serviço público e de atividades à coletividade e é exercida de forma comum ou privativa, não se confundindo com a competência legislativa.

Destarte, a competência comum é puramente administrativa. Como diz Cretella Júnior (1992, p. 1740), um “auxílio recíproco disciplinado por normas veiculadas por lei complementar federal”. Visa dar efetividade ao federalismo cooperativo, que já vinha surgindo no constitucionalismo brasileiro desde a Carta Magna de 1946, como sustenta Moreira Neto (1999, p. 29), chamando-o de neofederalismo brasileiro, um federalismo de cooperação em três graus.

A competência comum atribui a todos os entes governamentais, conjuntamente e no mesmo nível de igualdade com a prática de determinados atos administrativos, na mesma matéria.

O princípio que conduz a repartição de competência entre as entidades que compõem o Estado federal é o da Predominância do Interesse, pelo qual à União cabem as matérias e questões de

interesse geral, nacional; aos estados, as de interesse regional; e aos municípios, as de interesse local.

Desde a Constituição de 1891 até a de 1967, a competência para legislar sobre recursos naturais, tais como minas e terras; riquezas do subsolo, mineração, água, energia elétrica, flores, caça e pesca, jazidas, entre outros, era exclusiva da União. Com a Constituição de 1988, a proteção do meio ambiente e a preservação das florestas, da fauna e da flora passaram a ser de competência administrativa comum também dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (art. 23).

Cabe, do mesmo modo, à União, em caráter concorrente, competência para legislar sobre proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI).

O estado pode legislar sobre os assuntos já referidos, complementando as normas federais, no que atender às suas peculiaridades, mas não podendo haver extrapolação de competência. Por exemplo, na Lei nº 6.938/81, recepcionada pela Constituição Federal, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, o estado tem função importante para o controle das atividades poluidoras, realizando o licenciamento ambiental, através do poder de polícia da Administração Pública.

Quanto aos municípios, poderão estabelecer normas supletivas e complementares e padrões relacionados ao meio ambiente, desde que observadas as normas federais e estaduais. A legislação oferece os instrumentos através dos quais os municípios brasileiros têm competência para legislar, mesmo que supletivamente, em termos de normas ambientais, além do regramento de uso e ocupação do solo urbano, para viabilizar o desenvolvimento de cidades com melhores condições ambientais.

No caso brasileiro, os municípios, na sua grande maioria, têm gravíssimos problemas de cunho ambiental para resolver tanto nas áreas urbanas quanto nas rurais.

Nas cidades há o problema do lixo, do tratamento da água potável, da ocupação do solo em relação aos mananciais, consequências da insuficiência do sistema de saúde pública e educação, problemas de esgotos sanitários, de indústrias e comércio poluidores, de fiscalização insuficiente etc. Nas áreas rurais, os municípios encontram problemas, tais como desmatamentos irregulares, depredação do solo, poluição dos rios, mau zoneamento populacional, poluição por agrotóxicos etc.

O zoneamento ambiental é um procedimento urbanístico, conforme Silva (1997, p. 182). que tem por objetivo “regular o uso da propriedade do solo e dos edifícios em áreas homogêneas no interesse coletivo”. Tem, portanto, a função de repartir adequadamente

o solo urbano municipal e a designação de seu uso, evitando a degradação do meio ambiente e prejuízos à população, que podem ocorrer, por exemplo, em decorrência da especulação imobiliária desenfreada, atingindo áreas verdes, zona da praia, entre outras questões a que o Poder Público deve estar atento para planejar adequadamente a ocupação do solo.

Aliás, por sua importância na divisão política e pelo fato de estar mais perto dos problemas, deve ele incluir cada vez mais em sua gestão a preocupação com o meio ambiente, relacionando-a ao planejamento estratégico de expansão e utilização dos espaços urbanos, porque este é um problema de sustentabilidade, de importância internacional, como veremos a seguir.

4 O Direito Internacional Ambiental

A partir da década de 70, foi crescendo a consciência de que os níveis de modificação do meio ambiente, principalmente nos grandes conglomerados urbanos, têm tido reflexos no desenvolvimento social e econômico.

Conforme Husek (2006, p.272), o meio ambiente internacional tem suas ligações com os aspectos internacionais do homem e com as relações econômicas internacionais, na sua compreensão maior do Direito Internacional do Desenvolvimento, na responsabilidade dos países ricos e pobres pela erradicação da pobreza, no aproveitamento inteligente dos recursos naturais e na conseqüente proteção ao meio ambiente, que compreende as relações entre a biosfera e o seu meio circundante.

A Organização das Nações Unidas patrocinou, em 1972, a primeira conferência específica sobre Meio Ambiente Humano, quando se discutiram critérios para a preservação e melhoria do meio ambiente humano ligados ao desenvolvimento. Teve a presença de representantes de 113 países e 250 organizações não governamentais. Adotou-se o termo ecodesenvolvimento, ou seja, o desenvolvimento com uso adequado e racional dos recursos naturais com recursos tecnológicos adequados, respeitando-se os ecossistemas naturais, utilizando-os segundo as necessidades humanas e mantendo a qualidade de vida para as gerações futuras. Foi marcada pelo confronto entre as perspectivas dos países desenvolvidos e dos países em desenvolvimento. Como resultado, foi produzida a Declaração sobre o Meio Ambiente Humano.

Em 1983, a Assembleia Geral da ONU criou uma Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, que publicou um relatório apontando, já naquela época, quase trinta anos atrás,

os principais problemas ambientais, assim resumidos por Guerra e Guerra (2005, p. 20):

- a) Poluição ambiental, emissões de carbono e mudanças climáticas, poluição da atmosfera, poluição da água, dos efeitos nocivos dos produtos químicos e dos rejeitos nocivos, dos rejeitos radioativos e a poluição das águas interiores e costeiras;
- b) Diminuição dos recursos naturais, como a diminuição das florestas, perdas de recursos genéticos, perda de pasto, erosão do solo e desertificação, mau uso de energia, uso deficiente das águas de superfície, diminuição e degradação das águas freáticas, diminuição dos recursos vivos do mar;
- c) Problemas de natureza social, tais como: uso da terra e sua ocupação, abrigo, suprimento de água, serviços sanitários, sociais e educativos e a administração do crescimento urbano acelerado

A crise ambiental tornou-se tão relevante em todo o mundo que se estruturou um Direito Internacional Ambiental, como consequência do modelo de crescimento econômico e demográfico no século XX. Para Soares (2001, p. 46), os principais fatores que desencadearam o moderno Direito Internacional do Meio Ambiente foram:

- a) A questão da poluição fronteiriça, que tomou uma dupla forma, a de águas doces dos rios e lagos internacionais e a poluição atmosférica trazida pelas correntes de ar, fenômenos esses que, por sua natureza, não conhecem fronteiras físicas e políticas entre Estados; e
- b) A questão da poluição crescente e desenfreada dos mares e oceanos, por meio das três formas detectadas:
 1. Alijamentos deliberados dos refugos, em geral na forma de óleos usados provenientes dos navios ou de indústria;
 2. Deposição, em suas águas, de cinzas provenientes de queima em alto-mar de rejeitos industriais;
 3. A denominada 'poluição telúrica', aquela carregada pelas águas doces, que servem de desaguadouro dos rejeitos altamente tóxicos industriais não recicláveis.

Os limites de suportabilidade do planeta estão sendo percebidos com o desaparecimento de espécies da fauna e flora, desertificação, aquecimento da atmosfera, mudanças climáticas, diminuição da camada de ozônio, probabilidade de colapso no abastecimento de água, além de efeito estufa, redução da biodiversidade, tratamento inadequado do lixo e resíduos industriais, poluição do solo, da água e do ar, entre outros fatores.

O Direito Internacional Público encontra-se em processo de contínua expansão, através da celebração de tratados e acordos ambientais. Castro (2003, p. 707) afirma que, em virtude da vocação internacionalista da matéria, o controle da poluição terrestre depende da formulação e execução de políticas em nível supranacional, além do que os danos são capazes de afetar vários países ao mesmo tempo e pôr em risco o equilíbrio do ecossistema em escala planetária. Por isso, consolidou-se em definitivo o Direito Internacional Ambiental, relevante ramo do Direito Internacional Público, que regula os aspectos relacionados ao meio ambiente que dependem da ação livre da pessoa humana e cuja regulamentação ultrapassa o interesse de um único Estado (GUERRA; GUERRA, 2005, p. 215). Até mesmo porque, em sua formulação moderna, certos fenômenos e problemas ambientais desconhecem fronteiras, ou, ocorrendo dentro do território de um Estado, exigem regulamentação e/ou ação internacional, de interesse de toda a humanidade.

Em 1982 ocorreu em Nairóbi, no Quênia, um encontro para a formação de uma Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento, para se fazer uma avaliação dos dez anos da Conferência de Estocolmo.

Em 1987 foi expedido pela ONU o relatório Nosso Futuro Comum, sendo uma de suas principais recomendações a realização de uma conferência mundial que abordasse todos os assuntos ali levantados. Nesse documento foi definido pela primeira vez “desenvolvimento sustentável”, como o desenvolvimento que atende a geração atual sem comprometer as necessidades das futuras gerações.

4.1 A Conferência Rio-92

Em 1992, realizou-se no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, no período de 3 a 14 de junho de 1992, ficando conhecida como ECO-92, Rio-92 ou Cúpula da Terra.

Essa conferência, de grande importância no Direito Internacional Ambiental, possibilitou a abertura de um diálogo multilateral, colocando-se os interesses globais como principal preocupação.

Foram produzidos documentos importantes, como a Agenda 21, a Declaração do Rio, a Declaração de Princípios sobre Florestas, a Convenção sobre Diversidade Biológica e a Convenção sobre Mudanças Climáticas, definindo-se as políticas essenciais para um modelo de desenvolvimento sustentável que atendesse às necessidades de todos.

A Agenda 21 foi o mais importante documento produzido pela Rio-92 e é considerada a mais abrangente tentativa de promover novo padrão de desenvolvimento em nível mundial, conciliando-se métodos de proteção ambiental com justiça social e eficiência econômica. Discutiu-se também a geração de emprego e renda, mudança nos padrões de produção e consumo, adoção de novos modelos de produção e gestão.

A Convenção do Clima propunha adotar políticas que promovessem tecnologias menos poluentes, reduzir as emissões do setor agrícola, desenvolver programas que protegessem os cidadãos e a economia contra impactos da mudança do clima, apoiar pesquisas sobre o sistema climático e promover a conscientização pública sobre essa questão.

A Convenção sobre Biodiversidade propunha a transferência de recursos obtidos com a exploração e comercialização dos recursos naturais para o local de origem, para investimento em programas de preservação e de educação ambiental. Foi um acordo aprovado por 156 países e ratificado pelo Congresso Nacional Brasileiro e entrou em vigor no final de 1993. Dos 175 países signatários da Agenda 21, 168 confirmaram sua posição de respeitar a Convenção sobre Biodiversidade. Foram definidos princípios como o do “poluidor pagador” e de “padrões sustentáveis de produção e consumo”, estabelecendo-se objetivos de sustentabilidade em diversas áreas, com a participação inclusive de organizações não governamentais.

Na Rio-92 foi criada a Convenção-Quadro da ONU sobre Mudanças Climáticas, que é debatida ano a ano pelos países signatários na Conferência das Partes ou COP, que é o órgão supremo da Convenção. As COPs entraram em vigor no ano de 1994, sendo a primeira realizada na Alemanha, em 1995, com reuniões anuais para discussão sobre a questão climática mundial. A seguir, destacaremos as duas últimas, a COP 15 e a COP 16.

A COP 15 ocorreu em 2009 na Dinamarca. Os países que não participaram das negociações do texto sugerido por Barack Obama (que representa EUA e UE) e pelos BASICs (Brasil, África do Sul, Índia e China) se negaram a aceitar o acordo proposto e alegaram que o princípio de igualdade nas Nações Unidas estava sendo violado. O documento não tem qualquer valor jurídico – ao contrário do Protocolo de Quioto. A meta de redução de emissões para os países desenvolvidos deve ser de 80% até o ano de 2050, mas não há qualquer meta para 2020, apenas a intenção de manter o aumento de temperatura do planeta até 2 graus. Os países deveriam fazer inventários de emissões de dois em dois anos, sendo que a verificação seria feita por meio de análises e consultas internacionais (DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, 2009).

A Conferência das Partes, promovida pela ONU (COP 16), realizou-se no México, em dezembro de 2010. A Bolívia apontou que as condições colocadas no texto fariam o clima aumentar em até 4 graus sua temperatura, o que seria inaceitável. O país disse que não subscreveria o pacote. As propostas aprovadas em Cancún não têm caráter vinculante (de cumprimento obrigatório) nem fazem com que países assumam novas metas concretas de redução de emissões. A Conferência afirmou, a exemplo do Acordo de Copenhague, que os países desenvolvidos devem financiar ações de redução de emissões e adaptação às mudanças climáticas nos países em desenvolvimento no valor de US\$ 30 bilhões até 2012. Propõe ainda a formação de um fundo climático de US\$ 100 bilhões ao ano até 2020.

A renovação do Protocolo de Quioto foi um ponto defendido pelo Brasil, assim como por todo o G77, grupo dos países em desenvolvimento do qual faz parte, para que não haja um período sem metas de redução de emissões de gases estufa. A discussão sobre a continuidade do acordo foi uma das mais acirradas na COP 16. Japão, Canadá e Rússia não queriam sua continuidade. O país asiático declarou não ver sentido num novo período de compromisso sob esse acordo, já que ele não se aplica à China e EUA, os dois maiores emissores de gases estufa (G1, 2010).

Estão previstas a COP 17, a se realizar em dezembro de 2011 na África do Sul, e a COP 18, a ser realizada na Ásia, em país ainda não definido.

4.2 Outras conferências e protocolos da ONU em matéria climática

Para avaliar os cinco primeiros anos do cumprimento da Agenda 21, realizou-se em Nova Iorque, em 1997, a 19ª Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas, conhecida como Rio+5. Além de ter identificado as dificuldades relativas à implementação daquele documento, definiu prioridades de ação para os anos seguintes. O documento final incorporou uma Declaração de Compromisso, em que ficou reiterado o compromisso dos países participantes com os princípios e programas da Declaração do Rio e da Agenda 21.

4.2.1 O Protocolo de Quioto

Outro marco importante em matéria ambiental foi o Protocolo de Quioto, em 1997, que é um acordo internacional para reduzir as emissões de gases estufa e garantir um modelo de desenvol-

vimento limpo. O documento prevê que entre 2008 e 2012 os países desenvolvidos reduzam suas emissões em 5,2% em relação aos níveis medidos em 1990. O tratado foi assinado por 189 nações, entrando em vigor em 2005.

Entretanto, os Estados Unidos, responsáveis por mais de 35% das emissões de gases, se negaram a participar do acordo sem que fossem feitas alterações nas medidas exigidas. Outros países desenvolvidos também apresentaram oposição ao Protocolo. Um dos principais motivos apresentados é que os países mais industrializados seriam obrigados a reduzir as emissões, enquanto os países em desenvolvimento não teriam nenhuma obrigação, tais como Brasil, Índia e China, que também emitem grandes quantidades de gases poluentes.

Além disso, sinalizou-se com a necessidade de mudança dos sistemas energéticos e das fontes renováveis de energia, posto que as baseadas em energia não renovável e contaminante (petróleo, carvão e gás) são utilizadas de forma excessiva, com desperdício, e podem findar, entrando o sistema em colapso mundial.

Assim, o Protocolo de Quioto não trouxe os resultados esperados, principalmente devido à resistência de alguns países ao processo de mudança. Tal protocolo expira em 2012, e as nações já sinalizam com um novo acordo internacional para substituí-lo. No final de 2007, na 13ª Conferência da ONU sobre mudanças climáticas, realizada em Bali, na Indonésia, os 187 países participantes iniciaram negociações para formular o substituto do Protocolo de Quioto, que deverá entrar em vigor no ano 2013.

4.2.2 A Conferência de Joanesburgo

Em 2002 houve a Conferência de Joanesburgo, chamada de Rio+10, que procurou a adoção de medidas concretas para a adoção da Agenda 21.

Foram avaliados os avanços obtidos e firmadas metas a fim de garantir a sustentabilidade ambiental, o clima, a energia, a biodiversidade, água e saneamento e alimentos transgênicos, propondo-se que regiões com fome crônica teriam acesso a esse tipo de alimento, sendo motivo de acirrada polêmica; além da proteção à pesca e aos oceanos, com a previsão de áreas de proteção marinha e a abolição imediata de qualquer subsídio à atividade pesqueira irregular (TIERRAMÉRICA, 2002).

4.3 A Conferência Rio 2012

A ONU designou uma nova Conferência no Rio de Janeiro a se realizar em 2012, Será a Rio+20, que terá como tema "Economia verde, desenvolvimento sustentável e erradicação da pobreza".

O evento está confirmado para acontecer de 4 a 6 junho de 2012, na capital fluminense. A conferência vai marcar os vinte anos da Eco 92, que também ficou conhecida como Cúpula da Terra ou Rio 92.

De acordo com o embaixador Luiz Alberto Figueiredo Machado, diretor-geral do Departamento de Meio Ambiente do Ministério das Relações Exteriores (DW, 2011):

O grande desafio é resgatar tudo que foi feito na ECO 92, reafirmar o engajamento com essa agenda e termos uma visão de futuro cada vez mais integradora dos três pilares do desenvolvimento sustentável: a união do social, do econômico e da natureza. O Brasil é quase todo abastecido por energia hidráulica e o biocombustível abastecendo uma grande frota de automóveis, já é possível notar que o Brasil é "verde". (...) Nós queremos que a Rio 2012 seja muito mais ampla que qualquer COP, onde é discutido basicamente clima. Vamos olhar e repensar o desenvolvimento como um todo.

Ademais, em 2012, completar-se-á quarenta anos da primeira conferência sobre clima, realizada em Estocolmo, no ano de 1972, ponto de partida de toda essa história de debates e protocolos internacionais acerca de meio ambiente.

4.4 Habitat I, Habitat II e o Fórum Social Mundial

Quanto aos assentamentos humanos, a ONU instituiu o Programa Habitat, cuja primeira conferência foi realizada em Vancouver, Canadá, no ano de 1976, quando se formulou a Agenda Habitat, cujo objetivo é reduzir a pobreza e promover o desenvolvimento sustentável dentro de um contexto em que o mundo avança aceleradamente para a urbanização. Naquela época, acreditava-se que os Estados nacionais fortes conduziram processos de desenvolvimentos capazes de superar os problemas urbanos existentes.

No Habitat II, em Istambul, Turquia, em 1996, se discutiu a situação habitacional nos países a partir do Habitat I e se verificou que não houve grandes mudanças; pelo contrário, houve agravamento da situação. Habitação e saneamento são alguns dos problemas mais graves das áreas urbanas em grande parte do mundo. Sobre o assunto, vale transcrever a análise de Rolnik (1996):

Hoje, o termo sustentável adjectiva o termo desenvolvimento a cada vez que este aparece em um texto da conferência. [...] Entretanto, duas imagens parecem emergir com força. Uma, que aproxima os temas ambientais do Primeiro Mundo àqueles dos países po-

bres: a poluição do ar e das águas, o destino do lixo e dos dejetos urbanos, a deterioração da cidade causada pelos automóveis não são mais temas apenas de cidades européias e norte-americanas. Outra, que os afasta: nas cidades pobres (ou cidades do Sul, na linguagem da Conferência), os problemas ambientais estão intimamente ligados aos sociais e não podem de forma alguma ser tratados separadamente. No Brasil, esta afirmação é mais que conhecida, é vivida. As enchentes e desmoronamentos nos períodos de chuva, arrastando casas e famílias, as favelas sobre mangues e lixões e outros tantos exemplos de cenas urbanas recorrentes entrelaçaram a fragilidade ambiental com a vulnerabilidade social. Para as cidades brasileiras, portanto, uma agenda urbano-ambiental centrada na sustentabilidade passa pelo enfrentamento difícil, mas inevitável, da questão social. Istambul ou Habitat II é para nós, até este momento, um espelho no qual nos enxergamos aos olhos do mundo. Que se transforme, a partir das respostas que conseguirmos dar aos temas da agenda, em plataforma a partir da qual nos lançamos na construção da cidade do futuro.

Em 2001, foi realizado no Brasil, em Porto Alegre, o Fórum Social Mundial, chamado de Istambul+5, onde foi ratificada a Agenda Habitat, em busca de melhoria dos assentamentos humanos nas cidades. A arquiteta Eugênia Maricato fez as seguintes propostas para a situação da moradia no Brasil:

A proposta é que, primeiro: haja uma lei normativa universal, ou seja, se aplique à cidade toda. Segundo: que oriente os investimentos. Terceiro: que oriente a gestão, para que não haja distância entre plano e gestão, entre discurso e prática, entre lei e ação. E, finalmente, a fiscalização, que vai ser um problema sério. Como é que vamos fazer cumprir as leis de proteção ambiental nas cidades? Se fizéssemos cumprir as leis ambientais nas cidades, teríamos uma guerra civil. Teríamos que desalojar 2 milhões de pessoas na cidade de São Paulo. Tirar de uma bacia de manancial 600 mil pessoas que ali moram ilegalmente. Como é que vamos cumprir a lei? Só ampliando o mercado e fazendo políticas sociais. E apresenta alguns números em relação a essas moradias irregulares. No Rio de Janeiro, mais ou menos 20%; Fortaleza, 28%; Belo Horizonte, 20%; Salvador, 33%; Porto Alegre, mais ou menos 20%; Recife, 40%; e São Paulo, seguramente, acima de 20%. [...] Por esses dados, vê-se que quase 80% da população moradora de favela estão situados em nove regiões metropolitanas (Comciência, 2002).

Em relação ao impacto humano no ambiente, pensa-se frequentemente em termos de números da população e do seu cresci-

mento total nas cidades, como também a densidade e a distribuição e a sua composição em termos de idade, sexo, exercício da atividade econômica, por exemplo. Há uma tendência global generalizada de incremento populacional urbano.

O crescimento demográfico e a tendência à urbanização, somados a políticas públicas inconsistentes, ao despreparo e inadequação do planejamento urbano e rural, têm resultado no aumento da degradação das condições sociais e econômicas das pessoas, principalmente nas cidades e suas periferias, o que tem causado falta de serviços públicos, como o saneamento básico, alto índice de poluição ambiental e destruição de áreas verdes.

O direito à moradia adequada é reconhecido pela comunidade internacional desde a sua inclusão, em 1948, na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Mais do que uma necessidade, a moradia pode ser considerada como um direito humano. Em 2000, o direito à moradia foi erigido à categoria de direito constitucional, pela Emenda Constitucional nº 26, já como influência do Direito Internacional Ambiental, que percebia a moradia como um dos grandes problemas das políticas urbanas nos países. O Brasil foi um dos primeiros países a dar esse destaque ao direito à moradia.

No entanto, o problema urbano não se restringe à moradia. Existem outros fatores a serem analisados e solucionados para um meio urbano de melhor qualidade e sustentabilidade.

5 A política urbana segundo a legislação brasileira

Na Constituição Federal de 1988, os artigos 182 e 183 determinam a política de desenvolvimento urbano, que deve ser executada pelos municípios, em consonância com diretrizes gerais fixadas em lei, e tem como objetivo o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e a garantia do bem-estar de seus habitantes.

No entanto, faltava uma regulamentação para os artigos 182 e 183, o que veio através do Estatuto da Cidade, em 2001, considerado pela doutrina um poderoso instrumento legal de planejamento urbano, de forma a assegurar o direito humano fundamental à moradia, mas também promover o desenvolvimento sustentável das cidades.

5.1 O Estatuto da Cidade

O Estatuto da Cidade é a norma de Política Nacional de Desenvolvimento Urbano que regulamenta o capítulo de Política Urbana da Constituição Federal de 1988, disposta nos artigos 182 e 183. Sua importância é dispor sobre instrumentos para o planejamento urbano, delegando aos municípios e seus Planos Diretores a

tarefa de definir, em âmbito local, as condições do cumprimento da função social da propriedade e da própria cidade. Antes, não se tinha um regramento definido. Alguns municípios eram obrigados a ter um Plano Diretor, outros não, e as cidades continuavam a crescer de maneira descontrolada e sem planejamento.

Exercendo sua competência em Direito Urbanístico, a União promulgou o Estatuto da Cidade, que tem por finalidade promover o planejamento urbano de forma sustentável, melhorando a qualidade de vida das pessoas que moram em aglomerados urbanos e em cidades. Silva (1997, p. 19) assevera que nas cidades devem estar presentes quatro requisitos:

1- densidade demográfica específica; 2- profissões urbanas como comércio e manufaturas, com suficiente diversificação; 3- economia urbana permanente, com relações especiais com o meio rural; 4- existência de camada urbana com produção, consumo e direitos próprios.

A definição de Meirelles (1994, p. 379) resume a tarefa primordial do urbanismo, que é resolver os problemas e conflitos ocorridos na cidade:

Urbanismo é o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade, entendido como espaços habitáveis, todas as áreas em que o homem exerce coletivamente qualquer das quatro funções sociais: habitação, trabalho, circulação e recreação.

A Constituição de 1988 espelha esse ideal da sociedade ao definir que os objetivos da política de desenvolvimento urbano são as funções sociais da cidade e o bem-estar dos cidadãos. Após, o Estatuto da Cidade veio instituir expressamente esse direito à sustentabilidade urbana, definindo em seu artigo 2º, inciso I:

A garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações.

Segundo as diretrizes do Estatuto da Cidade, os Planos Diretores devem contar com a participação popular, não só em seu processo de elaboração e votação, mas, principalmente, na implementação e gestão das decisões.

Nessa última recomendação referida vê-se que as questões ambientais têm de ser avaliadas segundo as diretrizes de

sustentabilidade da Agenda 21, o que inclui diretamente o desenvolvimento urbano e, em consequência, o direito à moradia, que pode ser assegurado com o devido planejamento da expansão urbana, de modo a assegurar qualidade de vida para a população atual e futura que habita a cidade.

Essa política de desenvolvimento urbano passou a ter uma legislação específica que disciplina a sua execução, através de diretrizes fixadas no art. 2º da Lei nº 10.257/01.

Para conseguir efetivar todo o acima exposto, além de atender aos direitos humanos fundamentais consagrados na Constituição Federal de 1988, que são os relativos à vida, à moradia e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o artigo 4º traz e introduz também instrumentos da política urbana.

Pode-se perceber que o Estatuto da Cidade é uma norma que inova no que tange à administração pública e à sua instrumentalização jurídica, revelando o enorme cuidado com o meio ambiente local.

A estrutura normativa é bastante definida em busca de cidades mais organizadas, planejadas, menos poluídas, com mais área verde, melhor qualidade de vida para seus habitantes do presente e das futuras gerações.

O arquiteto e urbanista Benny Schvartsberg, da Universidade de Brasília (DESENVOLVIMENTO URBANO, 2011), afirma que o Estatuto da Cidade é democrático e avançou na promoção da justiça social, como o direito à moradia, “mas critica a falta de uma política nacional de desenvolvimento urbano, em que haja um fundo com recursos e conselhos participativos”. Considera o Programa Minha Casa Minha Vida “um avanço no sentido da alocação de recursos, mas que peca se forem construídos em locais desintegrados da cidade e sem a oferta de serviços públicos”.

5.2 Questões práticas sobre o Estatuto da Cidade

Ressalte-se que alguns dos instrumentos mencionados no Estatuto já eram garantidos pela Constituição Federal de 1988, como o IPTU progressivo (artigo 156) e o instituto usucapião especial urbano (Constituição Federal de 1988, artigo 183), tratado pelos artigos 9º a 14 do Estatuto da Cidade, que disciplinam inclusive o usucapião especial coletivo de imóvel urbano.

Segundo Oliveira e Carvalho (2002), o Estatuto da Cidade relaciona algumas inovações, como o Direito de Superfície, que em 2003 vai se incorporar ao Direito Civil.

DINIZ (2002, p.410) define o direito de superfície:

é um direito real de fruição sobre coisa alheia visto que não atinge a propriedade do dono do solo, por afastar a acessão, consagrada no artigo 1253 do Código Civil, pelo qual tudo que se acrescentar ao solo deverá pertencer ao seu proprietário (*superficies solo cedit*). Assim sendo, a propriedade superficiária é a exceção ao princípio de que o acessório acompanha o principal, pois a lei concede ao superficiário um direito real sobre construção ou plantação feita em terreno alheio, utilizando sua superfície.

Também se pode destacar o Direito de Preempção, dando preferência de aquisição de imóvel urbano ao Poder Público para regularização fundiária, execução de programas habitacionais, criação de espaços públicos de lazer, áreas verdes e de interesse de conservação ambiental, entre outros. Por exemplo, o município delimita que área pode ser utilizada para assentamento de população de baixa renda, edita uma lei e o proprietário ao vender sua propriedade terá que dar preferência ao município.

É prevista a Outorga Onerosa do Direito de Construir, nos artigos 28 a 31, pela qual o Plano Diretor pode fixar áreas nas quais o direito de construir pode ser exercido acima do coeficiente de aproveitamento básico adotado, sendo este a relação entre a área edificável e a área do terreno. Na sua origem, tinha por objetivo evitar que os índices urbanísticos supervalorizassem algumas áreas.

Assim, é importante que o município tenha seus coeficientes alinhados de acordo com os objetivos que possui para cada área da cidade, ou seja, onde é possível adensar. Em áreas onde não é desejável tornar a urbanização mais densa, deve-se manter o índice baixo. Dessa forma, são incentivadas as construções onde há interesse em tornar a área mais construída e também preservar as áreas que não devem ser adensadas a curto prazo, tais como as áreas de expansão urbana.

Destarte, em um determinado município a construção de edifícios pode ser gratuita até o limite definido pelo coeficiente básica de cada zona de uso. Entretanto, pode haver a possibilidade de se construir acima do permitido pelo coeficiente básico até o limite do coeficiente máximo de cada zona mediante a outorga onerosa do direito de construir.

Por exemplo, na capital paulistana, conforme informação no sítio da Prefeitura, para cada um dos distritos que compõem a cidade de São Paulo foi definida uma área adicional de construção que pode ser obtida mediante pagamento. Os recursos da outorga onerosa são direcionados para o Fundo Municipal de Urbanização - FUNDURB - e utilizados na implantação de melhorias na cidade como um todo.

O Estatuto consente também que sejam definidas áreas onde seja permitida alteração de uso do solo mediante contrapartida do beneficiário. É um instrumento pelo qual se procura evitar a especulação imobiliária com glebas distantes da área urbana consolidada, transformando-as em loteamentos para aproveitar os preços mais baixos. Os recursos obtidos com esses dois institutos serão aplicados em ações descritas no art. 26, tais como projetos habitacionais de interesse social, criação de espaços públicos, criação de unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental.

Deve ser ressaltada a introdução das Operações Consorciadas (art. 32/33), que são operações entre o Poder Público Municipal e a sociedade através das quais é possível autorizar a transferência do direito de construir quando o imóvel for considerado necessário para preservação de interesse histórico, ambiental, paisagístico, social ou cultural, entre outros.

No art. 35 há a previsão da transferência do direito de construir ou operação urbana interligada. Se o proprietário possui imóvel necessário para fins de implantação de equipamentos comunitários, preservação de interesse histórico, paisagístico, cultural, ou ocupação de área por população de baixa renda, pode obter do Poder Público o direito de construir em outro local ou alienar o seu direito de construir para outra pessoa. Utiliza-se tal instituto quando há interesse em preservar a área, mas quando não se justifica o tombamento, que é mais de cunho histórico.

E em sua parte de disposições gerais traz importantes artigos de cunho tributário, elencando também as ações em que o gestor pode ser incurso em improbidade administrativa.

Pelo Estatuto, considerando-se a função social da propriedade, o usucapião urbano particular e coletivo permitirá a distribuição de títulos de propriedades aos que moram há cinco anos em terrenos privados de até 250 metros quadrados, ininterruptamente, sem oposição, utilizando para sua moradia ou sua família, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural. É o conhecido usucapião "*pro moradia*".

Foram vetados os artigos que permitiam o usucapião urbano em terras públicas. Quanto à urbanização das favelas, que é um grave problema das cidades, o Estatuto aprovado no Congresso previa a regulamentação do usucapião (inclusive coletivo) para regularizar posses em terrenos privados e a concessão do direito real de uso para imóveis públicos ocupados por posseiros. Foram vetados também todos os artigos referentes à concessão.

Existem também grandes áreas, ocupadas por várias famílias, cuja dimensão supera os 250 metros quadrados. Assim, fica possibi-

litado que a área, como um todo, seja adquirida por todas as pessoas coletivamente, regularizando a situação dessas pessoas em relação ao imóvel, concedendo uma fração ideal de propriedade daquela propriedade por inteiro. É o usucapião coletivo.

Segundo o Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV) – uma das mais importantes inovações do Estatuto da Cidade, na opinião de Oliveira e Carvalho (2002, p. 57) –, caso fique estabelecido pela autoridade pública que os empreendimentos possam causar transtornos para os vizinhos, a obra poderá ter a licença negada, utilizando-se o poder de polícia da Administração Pública.

Como alertam os doutrinadores, porém, o Estatuto da Cidade deve ser interpretado como um todo, e não por meio de cada instituto individualmente, porque visa usar a propriedade urbana em prol do bem coletivo, o bem-estar da cidade e o equilíbrio ambiental. Por isso a relação do Estatuto da Cidade com a problemática das questões ambientais, urbanísticas, sociais, econômicas e políticas.

Nas cidades brasileiras, identificam-se alguns dos agentes da degradação das condições ambientais. O primeiro parece ser a urbanização, sobretudo porque ocorreu de forma abrupta, sem qualquer planejamento ou cuidado com o meio ambiente natural, provocando efeitos negativos. Outro agente seriam as ocupações humanas, especialmente aquelas irregulares, quando vêm construindo a cidade por meio da ocupação de terrenos e morros e formação de favelas, consolidando habitats de segregação na cidade, muitos deles em áreas de interesse ambiental. A exploração de recursos naturais pelas indústrias é outro responsável por danos ao meio ambiente, especialmente quando as atividades são implementadas sem as necessárias medidas protetoras dos efeitos negativos do meio ambiente, agravando não só a poluição de água, ar e solo, mas também o ambiente construído das cidades.

Algumas práticas já têm sido postas em vigor, como o planejamento urbano, através do zoneamento urbano, leis de parcelamento de uso, ocupação do solo e o Plano Diretor; e o planejamento ambiental, buscando preservar o ecossistema, as áreas verdes e as demais bases naturais do território.

O Plano Diretor, instrumento básico da política de desenvolvimento do município, antes obrigatório somente para municípios com mais de 20 mil habitantes (art. 182, CF/88), com o Estatuto da Cidade passou a ser obrigatório não só para cidades com mais de 20 mil habitantes, mas também para integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos de parcelamento ou edificação compulsórios, IPTU progressivo no tempo e desapropriação por causa

do uso indevido do solo urbano, integrantes de áreas de especial interesse turístico e áreas inseridas em áreas de influência de atividades ou empreendimentos com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. Devendo conter, também, mecanismo de acompanhamento e controle.

Ademais, a falta de um Plano Diretor pode gerar ação de improbidade contra os gestores municipais.

Meirelles (1994, p. 318) observa que o “direito de propriedade evoluiu da propriedade-direito para a propriedade-função”. O meio ambiente passa a ser resguardado pela efetivação de três princípios de ação: a proteção, a preservação e a recuperação.

A gestão democrática da cidade, por meio da participação direta da população, principalmente em audiências públicas, é um dos principais objetivos do Estatuto, especialmente nas discussões de projetos e empreendimentos de relevante impacto sobre o meio ambiente e a qualidade de vida da população, sob a fiscalização do Ministério Público. Vale destacar a opinião de Rodrigues (2004, p. 12):

Os princípios do Estatuto propiciam desvendar conflitos relacionados ao planejamento, à apropriação, à propriedade, à gestão e ao uso do solo nas áreas urbanas. O Estatuto não resolve nem elimina os conflitos, mas mostra que a sociedade é desigualmente constituída. Reconhece, também, o predomínio da população urbana e a falta de acesso da maioria aos padrões de urbanidade vigentes. A cidade é compreendida como produto coletivo e não apenas decorrente dos agentes tipicamente capitalistas. Torna explícito que a população urbana não é a causa dos problemas e que estes devem ser analisados na complexidade da produção das e nas cidades. O Estatuto inova ao reconhecer a cidade real, a necessidade de legitimar, legalizar as áreas ocupadas por moradias. Estabelece novos critérios para parcelamento do solo, inclui a obrigatoriedade de participação da sociedade civil na elaboração do Plano Diretor Municipal, tido como propulsor de gestão coletiva. Considera o Município como unidade de planejamento do seu espaço territorial.

A Lei nº 11.079/04 alude à possibilidade de os municípios contratarem empreendimentos por intermédio de parcerias público-privadas, as chamadas PPPs.

Com o advento da Lei de Consórcios Públicos de nº 11.107/05, abrem-se novas perspectivas para a efetiva consecução de objetivos consubstanciados nas diretrizes de política urbana do artigo 2º do Estatuto da Cidade. Possibilita a utilização adequada de instrumentos que possam reunir municípios carentes de recursos, impossibilitados de enfrentar isoladamente empreendimentos de

infraestrutura altamente necessários para suas populações, porém muito vultosos, no sentido de realizarem ações conjuntas em prol de alcançar os resultados planejados (BORGES, 2006).

Ademais, cada município escolhe, regulamenta e aplica os instrumentos conforme a estratégia de desenvolvimento urbano desejada. Diversos instrumentos do Estatuto da Cidade não apresentam isoladamente a solução para um determinado problema urbano, ou uma determinada transformação urbana depende da aplicação de vários instrumentos de maneira coordenada e integrada no território. Assim, a utilização dos instrumentos deve ser feita dentro de uma estratégia de desenvolvimento urbano e deve estar expressa no Plano Diretor.

A política urbana deve ser objeto de um planejamento extensivo, englobando planos de ordenamento de território integrados entre si em escala nacional, estadual, regional, metropolitana, municipal e intermunicipal. No âmbito municipal, segundo o Estatuto, deve envolver o planejamento urbano, ambiental, orçamentário, setorial e do desenvolvimento econômico e social; além disso, a gestão orçamentária deve ser realizada de forma participativa (BARROS, 2010, p. 95).

Vale destacar a importância das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS), que são áreas demarcadas no território de uma cidade para assentar famílias de baixa renda. “É uma das missões do Estatuto da Cidade prever onde podem ser instaladas as ZEIS. Dessa forma, pode-se prevenir a formação de favelas” (GONDIM, O POVO, Caderno Cidades, 2011, p.1). Saliente-se o comentário de Barros (2010, p. 95):

Cabe ressaltar, pela importância para o desenvolvimento de uma política habitacional de inclusão social, o instituto das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS). Este instrumento pode ser utilizado tanto para a regularização de áreas ocupadas, onde o processo de ocupação ocorreu sem observância das normas urbanísticas, quanto em áreas vazias, para destiná-las para habitação de interesse social. No primeiro caso, a instituição de uma área ocupada como ZEIS permite que se estabeleçam, para aquela porção do território, parâmetros urbanísticos especiais que respeitam a forma de ocupação realizada pela comunidade. Assim, pode-se admitir, por exemplo, sistemas viários compostos por vias mais estreitas, que melhor se adaptem a ocupações em áreas de elevada declividade ou mesmo consolidar ocupações em áreas de preservação ambiental, diminuindo a necessidade de remoção de moradias no processo de regularização fundiária. [...] Quando aplicadas a imóveis vazios ou ociosos, as ZEIS permitem ao Poder Público reservar áreas dotadas de infra-estrutura, serviços e

equipamentos urbanos para habitação de interesse social, constituindo-se em importante instrumento para evitar a expulsão dos pobres para as periferias longínquas dos centros urbanos.

Além disso, um planejamento urbano pode reorganizar a ocupação territorial, evitando-se, por exemplo, área de favelas e áreas de risco, e a destinação do esgotamento sanitário, que deve ser uma diretriz do Plano Diretor. Aliás, saneamento básico e saneamento ambiental necessitam, no mínimo, de um regular esgotamento sanitário (DESENVOLVIMENTO URBANO, 2011).

6 Política Nacional de Habitação

Em 2003, foi criado o Ministério das Cidades, que tem como missão unificar as ações do Governo Federal nas áreas de transporte e mobilidade urbana, saneamento ambiental, habitação e demais programas urbanos, transformando as cidades em espaços com mais qualidade de vida para a população.

O Ministério instaurou o Conselho das Cidades (Concidades), para os fins de discutir democraticamente as novas políticas urbanas no país. Composto por entidades públicas e privadas, tais como representantes do Poder Público Federal, Estadual e Municipal; do Movimento Popular, trabalhadores, empresários; entidades profissionais, acadêmicas e de pesquisa; e organizações não governamentais.

Conforme dados daquele Ministério, as cidades brasileiras abrigavam, há menos de um século, 10% da população nacional. Atualmente são 82% da população. Incharam, num processo de desigualdades. Assim, a tarefa de transformar a realidade resultante dessa transformação, assegurando o direito à cidade com moradias e meio ambiente que propiciem qualidade de vida à população, com água tratada, coleta de esgoto e de lixo, escolas, comércio, praças e transporte público, é o mínimo que se pode planejar para que a população tenha qualidade de vida e a cidade, um crescimento sustentável.

A Política Nacional de Habitação do Governo Federal passou a ter forte incremento a partir da discussão do tema e do Plano Nacional de Habitação, através do Ministério das Cidades. Por exemplo, é dada ênfase à construção de moradias em pequenas áreas urbanas, como os municípios com população abaixo de 50 mil habitantes, que poderão elaborar o Plano Local de Habitação de Interesse Social (PLHIS), o que propicia a construção de moradias em condições especiais para a população (MCIDADES, 2011).

A Secretaria Nacional de Habitação do Ministério das Cidades coordenou a elaboração do Plano Nacional de Habitação (PlanHab), um dos mais importantes instrumentos para a implementação da nova Política Nacional de Habitação (PNH), previsto na Lei nº 11.124/05, que estruturou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS).

Foram organizados diversos debates regionais e setoriais, envolvendo o Conselho das Cidades e o Conselho Gestor do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (CGFNHIS). Assim, conforme o governo, um conjunto de mudanças no cenário nacional impactou diretamente o setor habitacional. A elevação expressiva do volume de crédito e dos investimentos no setor habitacional prevê uma política habitacional de longo prazo, especialmente voltada para a baixa renda, tendo o ano de 2023 como termo final para a elaboração de estratégias e de propostas.

O PlanHab é um processo de planejamento de longo prazo para o setor habitacional, que pressupõe revisões periódicas e articulação com outros instrumentos de planejamento orçamentário-financeiro do Governo Federal, com a finalidade de universalizar o acesso à moradia para a população brasileira.

Ademais, podemos recordar que o Direito Constitucional à Moradia já vinha incipiente quando da criação do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), através da Lei nº 4.380/64, que, conforme estatística do Banco Central, já financiou cerca de 6 milhões de moradias populares (SILVA, 2008, p. 313). O SFH foi gerido inicialmente pelo BNH e depois repassado para a Caixa Econômica Federal, entidade responsável por quase 90% dos financiamentos habitacionais no Brasil.

Vale ressaltar a participação da Caixa Econômica Federal no desenvolvimento urbano, através do financiamento de moradia popular e de obras de saneamento e de construção, entre outros benefícios sociais, ao lado da União, estados, Distrito Federal e municípios.

Em 2001, através da Lei nº 10.188/01, foi lançado o Programa de Arrendamento Residencial (PAR), operacionalizado pela CAIXA e destinado a famílias com renda mensal de até R\$ 1.800,00, com a opção de compra do imóvel ao final do prazo de quinze anos de arrendamento. Foi implantado em todas as capitais estaduais, o Distrito Federal e as regiões metropolitanas definidas para atuação, além dos municípios com população urbana acima de 100 mil habitantes e financiado com recursos do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), gerido pelo Governo Federal. Conforme dados da CAIXA, foram destinados ao PAR inicialmente R\$ 14 bilhões, via FAR. A distribuição orçamentária é feita tendo como base o estudo

do déficit habitacional dos municípios que compõem as respectivas Unidades da Federação. A meta inicial do Programa foi reduzir em 14% o déficit habitacional do país.

6.1 Programa Minha Casa Minha Vida

Conforme dados do IBGE/2007, o déficit habitacional brasileiro é de 7,2 milhões de moradias, concentrado por faixa de renda:

Faixa de 0 a 3 salários-mínimos:	90,9%
Faixa de 3 a 6 salários-mínimos:	6,7%
Faixa de 6 a 10 salários-mínimos:	2,4%

Também foi constatado pelo IBGE que o déficit habitacional concentra-se por região:

Norte:	10,3%
Nordeste:	34,3%
Sudeste:	36,4%
Sul:	12,0%
Centro-Oeste:	7,0%

Além disso, o déficit concentra-se por tamanho de cidade, pois somente nas regiões metropolitanas é de 28,5%.

A previsão é contratar um milhão de moradias até o final de 2011, distribuídas por faixa de renda familiar, da seguinte forma:

0 a 3 salários-mínimos:	400 mil unidades
3 a 4 salários-mínimos:	200 mil unidades
4 a 5 salários-mínimos:	100 mil unidades
5 a 6 salários-mínimos:	100 mil unidades
6 a 10 salários-mínimos:	200 mil unidades

O Programa prevê ainda regularização fundiária, financiamento de infraestrutura, subsídios por faixa de renda e geração de emprego e renda. Há uma inovação: o incentivo à utilização de sistema de aquecimento solar térmico na produção habitacional do programa, objetivando reduzir o consumo de energia elétrica e a emissão de CO₂.

Conforme dados do Ministério das Cidades, até 1º de março de 2010 foram contratadas 330.191 moradias no âmbito do Programa, volume inferior à meta estimada. No entanto, foram apresentados à instituição projetos representando 725.269 unidades. Do total de unidades contratadas no período até março de 2010,

198.685 foram destinadas a quem ganha três salários-mínimos, que é a faixa de renda em que o déficit habitacional chega à enorme cifra de 90%. (FOLHA, 2011).

O Programa Minha Casa Minha Vida 2 foi lançado em maio de 2011, com investimentos de R\$ 125 bilhões. A segunda fase do Programa foi normatizada pela Lei nº 12.424/2011. A meta é contratar 2 milhões de unidades habitacionais até 2014, podendo ser ampliada em 600 mil unidades já no ano de 2012 (INFO.PLANALTO, 2011).

Conforme o Ministério das Cidades, 1,2 milhão de casas (60%) serão destinadas a famílias com renda mensal de até R\$ 1.600,00, para as quais o subsídio do governo pode chegar a 95% do valor do imóvel. Houve também a ampliação das faixas de renda: de R\$ 1.395,00 a R\$ 5.000,00 mensais no meio urbano e de R\$ 10.000,00 a R\$ 60.000,00 anuais no meio rural.

Uma nova regra permite, ainda, a aquisição de imóveis nas áreas em processo de desapropriação, em operações de urbanização de favelas e assentamentos precários. Nesses casos, é possível a aquisição e cessão dos direitos de posse. Ao final do processo de desapropriação, o direito de propriedade do imóvel será transferido às famílias beneficiárias. Essas são algumas das disposições do Estatuto da Cidade utilizadas no Programa Minha Casa Minha Vida.

Trata-se de uma política habitacional de peso, contando com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), que visa não só conceder moradia própria, reduzindo o déficit habitacional, um dos maiores problemas das cidades – ao lado do saneamento básico, oferta de água, esgoto e infraestrutura –, mas também melhorar a qualidade de vida dos habitantes.

Essa preocupação com a questão urbana teve um grande incremento a partir da promulgação do Estatuto da Cidade em 2001. Esta é, com certeza, a principal colaboração do Estatuto, pois trouxe à discussão problemas que estavam se exacerbando e não se tinha meios compatíveis para se buscar uma solução técnica, jurídica, além de política, para tal questão social. Houve um incremento de regras urbanísticas na última década, entremeadas com as questões internacionais do meio ambiente, das quais o Brasil está fazendo parte diretamente na ONU e em várias conferências ao redor do mundo.

O que se pode assegurar é que, na atualidade, há grande preocupação com a melhoria da qualidade de vida nas cidades, onde habita a maior parte da população do Brasil. Assim, a questão ambiental está inserida cada vez mais no meio urbano, razão pela qual o Brasil, como pioneiro em busca de fontes alternativas de energia, com o Proálcool e o biodiesel, além da energia solar e a eólica – muito favorecidas devido ao nosso clima e localização ge-

ográfica –, está na vanguarda do Direito Ambiental e é destaque nas várias conferências. Um exemplo dessas conferências é a Rio-2012, quando os representantes de centenas de países vão discutir meios de sustentabilidade, a fim de oferecer uma melhor qualidade de vida para a população atual do planeta e fazer com que ele seja preservado e habitável pelas futuras gerações.

Conclusão

Este estudo teve por finalidade analisar a política ambiental e urbana brasileira, especialmente a partir da Constituição de 1988 e do Estatuto da Cidade.

De início, comentou-se o surgimento do Direito Ambiental como disciplina autônoma no Brasil, a partir de posicionamentos de administrativistas.

Comentamos a Política Nacional do Meio Ambiente, solidificada a partir da Lei nº 6.938/81, recepcionada pela Constituição Federal vigente. A seguir foram abordados os princípios do Direito Ambiental, tais como o do Desenvolvimento Sustentável, o do Poluidor-Pagador, os da Prevenção e da Precaução, o da Participação e o da Ubiquidade. Esse último princípio trata também do poder de polícia da Administração Pública, que tem legitimidade para não licenciar obras e atividades que sejam consideradas prejudiciais ao meio ambiente.

Comentou-se o Direito Internacional Ambiental e várias conferências internacionais, que servem para alertar os diversos países do mundo acerca da importância de se trabalhar em conjunto para melhorar a qualidade de vida para todos e pela sustentabilidade do planeta.

Adiante, abordou-se a relação entre o Direito Ambiental e o meio urbano, cujo crescimento demográfico, políticas públicas inconsistentes e inadequado planejamento urbano estão resultando na degradação das condições sociais, econômicas e até de saúde das pessoas que vivem nas cidades e suas periferias, além do problema da moradia, que se trata de direito assegurado pela Constituição no Brasil.

Analisamos o Estatuto da Cidade, que regulamentou os artigos 182 e 183 da Constituição, considerado um poderoso instrumento legal de planejamento urbano e ambiental, de modo a promover o desenvolvimento sustentável das cidades.

As áreas urbanas brasileiras têm alguns problemas históricos, tais como poluição do ar, poluição sonora, lixo, indevida ocupação do solo, falta de saneamento básico, destruição de áreas verdes, favelização, especulação imobiliária, crescimento demográfico e

tantos outros que resultam na degradação da qualidade de vida, aliados a questões ambientais no meio urbano, que está se buscando solucionar, para o fim de assegurar condições de vida às futuras gerações.

Referências

- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.
- BARROS, Ana Maria Furbino B; CARVALHO, Celso S; MONTANDON, Daniel. **O estatuto da cidade comentado**. 3 nov. 2010. Disponível em: <[HTTP://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/24/06.pdf](http://www.conselhos.mg.gov.br/uploads/24/06.pdf)>. Acesso em: 20 ago. 2011.
- BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. 8. ed. Brasília: UnB, 1996.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- BORGES, Alice Gonçalves. **Consórcios públicos e estatuto da cidade**. Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1128, 3 ago. 2006. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/8693>>. Acesso em: 20 ago 2011.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 4. ed. Coimbra: Almedina, 1997.
- CASTRO, Carlos Roberto de S. **A constituição aberta e os direitos fundamentais**: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comentário. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- CICLO VIVO. **Política Nacional de Resíduos**, 3 ago 2011. Disponível em: <<http://www.ecodesenvolvimento.org.br/posts/2011/regulamentação-da-política-nacional-de-resíduos>>. Acesso em: 20 ago 2011.
- CONFERÊNCIA DAS PARTES. Disponível em: <<http://www.g1.globo.com/reunião-final-da-cop-16.html>>. Acesso em: 14 ago 2011.
- CONFERÊNCIA JOANESBURGO. Conferências ambientais. Disponível em <<http://www.tierraamerica.net/2002/0818/pconectate.html>>, 2002. Acesso em: 03 ago. 2011.
- CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à constituição de 1988**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992. Vol. IV.
- DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL - Responsabilidade e compromisso de todos, 2009. Disponível em: <<http://www.cop15brasil.gov.br/noticias>>. Acesso em: 10 ago 2011.
- DESENVOLVIMENTO URBANO. **O POVO**, Fortaleza, 3 set. 2011. Caderno Regional, p. 1.
- DEUTSCHE WELLE, jornal. **Conferência Rio 2012**. Disponível em: <<http://www.dw.world.de/dw/article/0,14897618,00.html>>. Acesso em: 9 ago. 2011.
- FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.
- GUERRA, Sidney; GUERRA, Sérgio. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.

- HUSEK, Carlos Roberto. **Curso de direito internacional público**. 6 ed. São Paulo: LTR, 2006.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 10 ed. São Paulo: Malheiros, 2002.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 7 ed. São Paulo: Malheiros, 1994.
- MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. 11 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1999.
- MUKAI, Toshio. **Direito ambiental sistematizado**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.
- OLIVEIRA, Aluisio Pires de; CARVALHO, Paulo César Pires. **Estatuto da Cidade - Anotações à Lei nº 10.257 de 10.07.2001**. Curitiba: Juruá Editora, 2002.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO. Secretaria de Cidades. Disponível em: <<http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/index>>. Acesso em: 13 ago 2011.
- RODRIGUES, Arlete Moysés. **Estatuto da Cidade: função social da cidade e da propriedade**. Alguns aspectos sobre população urbana e espaço. **Cadernos Metrópole**, n. 12, p. 9-25, 2º sem. 2004. Disponível em: <http://www.cadernosmetropole.net/download/cm_artigos/cm12_56.pdf>. Acesso em: 12 ago. 2011.
- ROLNIK, Raquel. Cidades: o Brasil e o Habitat II. **Teoria e Debate**, São Paulo, n. 32, jul./ago./set. 1996. Disponível em: <<http://www.fpa.org.br/o-que-fazemos/editora/teoria-e-debate/edicoes-antiores/cidades-o-brasil-e-o-habitat-ii>>. Acesso em: 5 ago 2011.
- SILVA, Ana Paula Gonçalves da. O Sistema Financeiro da Habitação e o Direito Social à Moradia. **Revista de Direito da ADVOCEF**, Porto Alegre, v. 1, n. 6, maio 2008.
- SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 1997.
- SOARES, Guido Fernando Silva. **Direito internacional do meio ambiente**. Rio de Janeiro: Atlas, 2001.