

Preservação ambiental de cidades: uma tradução jurídica e urbanística do Estatuto da Cidade*

Eloísa Carvalho de Araújo

Resumo

O presente artigo, através de uma visão reflexiva e crítica, aborda a temática do direito à cidades sustentáveis, introduzida no Estatuto da Cidade e sua influência na análise de impactos. A importância da temática da paisagem também é considerada, seja na perspectiva simbólica, seja enquanto elemento de harmonia nas relações e interações do habitat. Ressaltam-se as qualidades do meio ambiente mais favorável à qualidade de vida. Esta análise, se, por um lado, permite-nos defrontarmos, na perspectiva do local, com as possibilidades do indivíduo em lidar com a degradação ambiental e com as transformações essenciais em sua relação com a natureza, por outro, vem revelando que somente através das práticas sociais que lidam com a tutela ambiental pode-se buscar a implementação do desenvolvimento ecologicamente equilibrado.

Palavras-chave: cidades sustentáveis; legislação; impactos; meio ambiente.

Abstract

This article, through a reflective and critical view, approaches the theme of the right to sustainable cities, introduced in the Brazilian Statute of the City, and its influence on impacts analysis. The importance of the landscape theme is also considered, both in the symbolic perspective and as an element of harmony in the relations and interactions of the habitat. The article emphasizes the qualities of the environment that are more conducive to quality of life. This analysis, on the one hand, allows us to face, in the perspective of the site, the individual's potential to deal with environmental degradation and the essential changes in his relationship with nature. On the other hand, it has revealed that only through social practices that deal with environmental supervision has the implementation of ecologically balanced development been tackled.

Keywords: *sustainable cities, legislation, impacts, environment*

O Estatuto da Cidade¹ define, em primeiro lugar, como diretriz a ser perseguida na política urbana, o direito a cidades sustentáveis, entendido este como 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. Trata-se de um direito coletivo difuso, na medida em que se trata de autorização conferida pelo ordenamento jurídico a cada cidadão.

O Estatuto da Cidade,² ao definir os fundamentos da política urbana, torna-se um importante instrumento de gestão ambiental, haja vista que a urbanização tem se configurado num dos processos mais impactantes no meio ambiente.

Em muitas situações, a produção de ambientes urbanos é associada a riscos. Muitos projetos de cunho nacional ou mesmo regional afetam a capacidade dos governos municipais de reduzir os riscos ambientais.³

Entretanto, é preciso destacar que muitos planos e programas ambientais têm sido formulados e aprovados por diversas cidades brasileiras. Relatórios de Impacto Ambiental⁴ – RIMAs, têm sido cada vez mais exigidos, principalmente, pelas administrações públicas municipais e tendem a se tornar instrumentos importantes de ação ambiental (Fernandes e Rugani, 2002).

Nesse sentido, prevê-se que o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV⁵, a ser regulamentado por lei municipal, a partir do Estatuto da Cidade, venha possibilitar uma nova leitura do ambiente local, agregando o conceito de impacto degradante aos tradicionais mecanismos da legislação edilícia e de parcelamento e de controle de uso e ocupação do solo.

Trata-se da mediação entre os interesses privados dos empreendedores e o direito à qualidade de vida urbana daqueles que moram ou transitam no seu entorno.

Na realidade, o objetivo desse instrumento é democratizar o sistema de tomada de decisões sobre os grandes empreendimentos ou sobre empreendimentos impactantes pelas suas características, a serem realizados na cidade, dando voz a bairros e comunidades que estejam expostos aos seus impactos. Consagra-se assim o Direito de Vizinhança como parte integrante da política urbana, condicionado ao direito de propriedade.

O artigo 36 do Estatuto da Cidade estabelece que uma lei municipal deve definir os critérios que fazem com que um empreendimento se enquadre na exigência de elaboração do Estudo de Impacto de Vizinhança como condição para sua aprovação.

Muitos municípios são detentores da análise de impacto sob vários aspectos na legislação municipal. Outros até prevêem que os Conselhos Municipais de Urbanismo e Meio Ambiente exerçam o papel de instâncias de análise dos recursos aos laudos produzidos pelo órgão municipal competente.⁶

Talvez a solução não esteja na formulação de uma nova lei, que se sobreponha aos dispositivos atuais, mas sim na adequação dos artigos da Lei de Uso e Ocupação do Solo vigente, que trate desses aspectos, acrescentando os mecanismos necessários para o aperfeiçoamento da aplicação do instrumento, estabelecendo critérios para a realização de audiências públicas e divulgação de informações necessárias para que os interessados tenham conhecimento do processo.

A esse respeito, o “Guia para implementação do Estatuto da Cidade, pelos municípios e cidadãos”,⁷ recomenda:

A aplicação do Estudo de Impacto de Vizinhança implica muitos riscos e deve ser feita de forma cuidadosa. O impacto de vizinhança mais usualmente tratado é o impacto sobre o sistema viário e a semaforização, investimentos que, em última instância, beneficiam e valorizam, ou até mesmo viabilizam alguns dos grandes investimentos. Assim, devemos levar em conta impactos que ultrapassem aqueles sobre o sistema viário – impactos de ordem ambiental (impermeabilização excessiva do terreno, aumento de temperatura), paisagística (impacto sobre a paisagem de morros, dunas, vales, vista para recursos d’água), econômica (impacto sobre comércio e serviços locais) e social (perda de empregos ou renda, sobrecargas de equipamentos públicos). A lei que regulamenta o Estudo de Impacto de Vizinhança, instrumento independente do Plano Diretor, deve contemplar todas essas dimensões.

A importância do Estudo de Impacto de Vizinhança ultrapassa o ressarcimento à cidade da sobrecarga sofrida com o investimento, pois grandes empreendimentos têm grande capacidade de gerar recursos por serem investidos no local. No outro extremo, o Estudo de Impacto de Vizinhança não pode impedir totalmente a realização de alguns dos empreendimentos de importância para todo o município.

Nesse particular, o grande desafio desse instrumento é conseguir mediar os interesses entre os beneficiários de cada empreen-

dimento, visando sua vizinhança imediata, mas também o conjunto da cidade.

Observamos nas discussões em curso, sobretudo na esfera municipal, sobre o Estatuto da Cidade, que existe um consenso sobre a oportunidade gerada com vistas a uma gestão mais democrática, mas a implementação do Estudo de Impacto de Vizinhança não é automática e nem seu sucesso garantido, dependendo da competência, maturidade e vontade política dos vários atores envolvidos na produção de ambientes urbanos.

A incorporação de valores ambientais nas decisões do Poder Público e na constituição da ordem social depende fundamentalmente da participação ampla da sociedade no processo decisório. (Fernandes e Rugani, 2002)

Trata-se de um novo desafio na ordem urbanística e ambiental das cidades, no qual a tutela ambiental não pode desprezar os interesses urbanísticos, pois são esses que garantem a vida nas cidades.

A inclusão, no corpo do Estatuto da Cidade, do fator ambiental na disciplina da política urbana é um grande avanço. A inclusão de tal matéria está voltada, ao contrário do capítulo sobre meio ambiente na Constituição Federal de 1988, ao meio ambiente dos centros urbanos, às regras de ordenação das cidades e aos fatores de sustentabilidade urbana das cidades. O que nos parece justificar a inclusão do instrumento do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV.

A qualidade ambiental está também associada, segundo Silva (1997), além da matriz da ordenação do uso e ocupação do solo, à da ordenação da paisagem urbana.⁸

O Estatuto amplia o conceito de gestão ambiental, não somente na ótica da atenuação de conflitos de uso e ocupação do solo para abranger aspectos como as alterações na paisagem urbana e o patrimônio natural e cultural, embora esses ultrapassem o simples Direito de Vizinhança.

Diferentes abordagens sobre o meio ambiente

Destacamos aqui três definições utilizadas sobre meio ambiente. Uma defendida por Duarte (1994),⁹ meio ambiente ecologicamente equilibrado, qualificativo, que serve de parâmetro ao exercício dos Poderes Públicos, podendo ser caracterizado como bem de uso comum do povo, destacando-se aí o papel do Estado, ao dirimir conflitos no uso dos recursos ambientais, desde que assegurados às presentes e futuras gerações. A segunda, com base na Carta Constitucional de 1988, conceitua meio ambiente como ecologicamente equilibrado, objeto da tutela do Estado. E, por último, o conceito, de acordo com o artigo 3º I, da Lei n. 6.938/81, que define meio ambiente como conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, a permitir abrigar e reger a vida em todas as suas formas.

As abordagens acima tratam meio ambiente como direito difuso,¹⁰ com base na matriz econômica que não tem como pressuposto a renovação dos recursos naturais ou o respeito à qualidade de vida (Cavallazzi e Oliveira, 2002).

No presente artigo, entendemos o meio ambiente como sendo a interação do

conjunto de elementos naturais, artificiais¹¹ e culturais¹² que possam propiciar o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.¹³ Nesse sentido, devemos considerar não só a necessidade de harmonia das relações e interações dos elementos do habitat, mas, especialmente, ressaltar as qualidades do meio ambiente mais favorável à qualidade de vida.

A partir desse mote, o papel do poder público no zelo da proteção do meio ambiente urbano, ordenando o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade,¹⁴ garantindo o bem-estar da população com base no pleno desenvolvimento de uma política de desenvolvimento urbano, deve incluir, além da participação, o desejo¹⁵ das pessoas.

Nesse sentido, ao contextualizar a tutela ambiental e os conseqüentes interesses urbanísticos, devemos associar uma recente percepção, por uma corrente de autores, que todos os cidadãos têm direito a uma qualidade de vida¹⁶ e que a esse direito corresponde um dever correlato de uma ação estatal de proteção e preservação do meio ambiente (Figueiredo e Silva, 1998).

No entanto, existem desvios ao longo da trajetória do direito à cidade (Lefebvre, 2001). Os conflitos oriundos da relação sociedade e natureza muitas vezes deixam seqüelas na apropriação da cidade pela cidade, da sua paisagem cultural.

A reivindicação da natureza, o desejo de aproveitar dela são desvios do direito à cidade. Esta última reivindicação se anuncia indiretamente, como tendência de fugir à cidade deteriorada e não renovada, a vida urbana alienada antes de existir realmente. A necessidade e o direito à natureza contrariam o direito

à cidade sem conseguir eludi-lo (Isto não significa que não se deva preservar amplos espaços naturais diante das proliferações da cidade que explodiu. (Lefebvre, 2001, p. 116)

E apesar dos avanços recentes da legislação urbanística, observa-se, em pesquisa no Ministério Público, nas ações movidas contra o Poder Público, no âmbito da preservação ambiental, que este ainda tem encontrado dificuldades para promover o controle do uso do solo nas cidades.

São inúmeros os exemplos da tensão entre interesses privados e a função social da propriedade, no que toca à preservação de fontes, mananciais, vegetação, patrimônio histórico-cultural, etc... (Fernandes, 2002)

O que se verifica é que o poder público, basicamente, tem se ocupado em minimizar impactos, ao invés de formular e implementar políticas públicas eficientes para as cidades. A existência de conflitos de legislação¹⁷ tem sido uma das causas das tensões entre a sociedade e as administrações públicas.

A formulação de políticas públicas, assim como a implantação de instrumentos de gestão urbano-ambiental para a tomada de decisões são importantes para o desenvolvimento de projetos, viabilização do desenvolvimento econômico e social, fundamentalmente aqueles que possam consolidar a função social da propriedade e da cidade à luz da sustentabilidade urbana.

Daí a necessidade urgente de se conhecerem os instrumentos urbanísticos que estão sendo aplicados nos municípios brasileiros. Nesse aspecto, afirma Saule Jr.

(1999),¹⁸ ao expor sua preocupação com a justiça social nas cidades brasileiras, admite que, para compreender os conflitos urbano-ambientais,¹⁹ deve-se pesquisar, se possível, ações judiciais sobre conflitos de natureza urbanística sobre o direito de propriedade e o direito de moradia, visando não só identificar a densidade desses conflitos, como também identificar os tipos de ações judiciais sobre casos de conflitos ambientais urbanos, tipos de decisões judiciais referentes à implantação de loteamentos urbanos precários, de ocupação de áreas públicas e privadas por favelas; implantação de sistemas viários, obras e empreendimentos de grande impacto geradores de degradação ambiental. Dentre as principais conclusões do autor, ressalta-se a:

Necessidade de os municípios instituírem os instrumentos urbanísticos estabelecidos na Constituição Brasileira e legislações complementares para a promoção da política urbana, com o objetivo de assegurar o exercício dos direitos urbanos (do direito à cidade) das pessoas que vivem nas cidades e o cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana; necessidade de revisão da legislação urbanística municipal, em especial as leis de parcelamento do solo urbano (loteamento urbano) e de uso e ocupação do solo urbano, visando integração social e territorial de modo a atender os objetivos da política urbana de reduzir as desigualdades sociais nas cidades; necessidade dos municípios constituírem um sistema de gestão democrática das cidades através da constituição de esferas públicas municipais, setoriais e regionais com participação popular, com poder de

decisão sobre a aplicação dos recursos públicos, implementação de políticas públicas, de mediação e negociação dos conflitos ambientais urbanos. (Saule Jr., 1999, pp. 43-48)

A partir dessas considerações, o que se apresenta em discussão é a preocupação com a qualidade na criação de espaços urbanos e na transformação de territórios e sua adequação ao meio ambiente das cidades, o que depende da devida compatibilidade de usos.

Como resultado da construção de uma nova abordagem quanto à preservação ambiental e prática de uma política urbana nas cidades brasileiras, diferentes enfoques, prioridades e estratégias para a articulação entre a ordem ambiental e urbana resultaram na formulação de novos instrumentos, como é o caso do Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança.

As soluções atuais de projetos, desenvolvidas por arquitetos brasileiros, vêm reforçando uma linguagem universal de valorização e preservação do ambiente natural e cultural, buscando a harmonia com a cidade e seus moradores e a pessoas como parte intrínseca da natureza.

Os investimentos públicos, sejam na conservação ou na ampliação do patrimônio existente, devem objetivar a distribuição universal dos benefícios e principalmente visarem uma proposta de construir uma noção de sustentabilidade que se volta para o novo.²⁰

O conceito de desenvolvimento sustentável (Barbieri, 1997) sugere um legado permanente de uma geração a outra, para que todas possam prover suas necessidades. Sustentabilidade, a qualidade daquilo que é sustentável, passa a incorporar o significado

de manutenção e conservação dos recursos naturais, exigindo avanços científicos e tecnológicos que possam ampliar, permanentemente, a capacidade de utilizar, recuperar e conservar esses recursos, bem como novos conceitos de necessidades humanas para aliviar as pressões da sociedade sobre eles.

Nem sempre a apreensão dessa realidade complexa, que constituem as questões ambientais vivenciadas pela cidade contemporânea, nos direciona à superação ou mediação de conflitos ambientais.²¹ O crescimento desordenado das cidades, mais acentuado nas grandes metrópoles, vem revelando múltiplas paisagens de degradação ambiental. Apesar de algumas iniciativas de criação e transformação de espaços em ambientes equilibrados, são grandes os desafios para o urbanista, como recursos escassos, realidade complexa, bolsões de pobreza, valorização da questão ambiental e violência urbana.

A importância da temática da paisagem

A importância da temática da paisagem é expressa no presente artigo como valor ambiental.²² Sua importância dentre os temas urbanísticos e ambientais é destacada à medida que a manutenção de padrões estéticos no cenário urbano revela inegável interesse difuso por relacionar-se diretamente com a qualidade de vida e com o bem-estar da população.

Nesse sentido, Cavallazzi e Oliveira (2002) ressaltam a importância da dimensão paisagem, não só como somatório de fragmentos de ações e intervenções urbanas

ou subprodutos destas, mas como expressão de uma totalidade. Apontam a necessidade de, ao tratar a gestão ambiental do solo, instituir o direito à paisagem.²³

Diante da amplitude do objeto do Direito Urbanístico, ressaltamos também a questão da boa aparência das cidades e seus efeitos psicológicos sobre a população, equilibrando, pela visão agradável e sugestiva de conjuntos e elementos harmoniosos, a carga neurótica que a vida citadina despeja sobre as pessoas que nela não de viver, conviver e sobreviver. Transfere-se, assim, à dimensão simbólica²⁴ da cidade, em especial aquela que aponta a possibilidade de ampliação do campo dos possíveis, a necessária tutela da paisagem.

Também pode ser atribuído o interesse difuso ao desejo da população de morar em uma cidade ornamentada, plasticamente agradável e, por que não dizer, bela (Silva, 1997).

É preciso dizer que as recentes transformações para a sociedade contemporânea²⁵ têm um significado especial para o indivíduo e afetam de alguma forma a sua qualidade de vida, seja em suas condições objetivas (moradia, transporte, emprego, salário, etc...), seja em suas condições subjetivas (culturais, afetivas, espirituais, valores e crenças...) (Cavalazzi e Araújo, 2008).

Ianni (1992) destaca que, apesar de a globalização²⁶ trazer à tona uma série de questões como articulação da sociedade civil mundial, novas formas de poder global, desterritorialização, cidadania em termos globais e o papel do indivíduo ante todos esses aspectos, nada se compara em termos de magnitude com a temática ambiental.

Ao considerar tal afirmação, nos deparamos, na perspectiva do local, com as

possibilidades do indivíduo em lidar com a degradação ambiental e com as transformações essenciais em sua relação com a natureza. Nesse sentido, as práticas sociais instituintes que lidam com a tutela ambiental vêm buscando a implementação do desenvolvimento ecologicamente equilibrado.

Mas é a partir da Constituição Federal de 1988 que as condições do processo de evolução do tratamento conceitual da temática da questão ambiental vem sendo expressa. A questão do controle do uso do solo foi um fator fundamental para a determinação de um padrão satisfatório de qualidade ambiental, ainda que com suas limitações e obstáculos em relação a sua eficácia.

Considerações importantes

Podemos destacar, a partir do contexto aqui apresentado e nas experiências em curso em diversas cidades brasileiras, que a coletividade vem exercendo seu dever de preservação do meio ambiente, sobretudo, através de sua participação.²⁷ Mas ressalta-se que a participação da população na defesa do meio ambiente, no plano da intervenção imediata, está intrinsecamente relacionada ao processo decisório do Estado, configurando-se ora como direito, ora como dever.²⁸

Além disso, a cidade tem na perspectiva da mediação entre o Direito e o Urbanismo, um campo para compreender em seu espaço, culturalmente rico e diversificado e que pertence a todos os seus habitantes, o direito destes de encontrar nela condições necessárias para sua realização política, social e ecológica, assumindo deveres de solidariedade.²⁹

Eloísa Carvalho de Araújo

Arquiteta e urbanista pelo Instituto Metodista Bennett. Doutora em Urbanismo e Mestre em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Professora da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pesquisadora associada do Programa de Pós-Graduação em Urbanismo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (Rio de Janeiro, Brasil)

eloisa.araujo@gmail.com

Notas

- (*) Artigo parte integrante da pesquisa desenvolvida, no âmbito do Programa em Urbanismo _ PROURB/FAU/UFRJ, que resultou em tese de doutorado em Urbanismo, defendida em abril de 2006, pela autora.
- (1) Lei 10.257, de 10 de julho de 2001, veio regulamentar o capítulo da política urbana da Constituição Federal (arts. 182 e 183), estabelecendo suas diretrizes e regulamentando a aplicação de importantes instrumentos de gestão e reforma urbana, dentre os quais se destacam o Plano Diretor e o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV.
 - (2) Consideramos que, dentre os objetivos do Estatuto da Cidade, três podem ser considerados os mais importantes: a) promover a reforma urbana e o combate à especulação imobiliária; b) promover a ordenação do uso e ocupação do solo urbano; c) promover a gestão democrática da cidade.
 - (3) Tal afirmação conduz para o fato de ficar negligenciado o papel do discurso na identificação de problemas, na prescrição e delimitação da esfera de participação pública em busca de soluções. Como sugerem Guerra e Cunha (2001), índices como o IDH (Índice de Desenvolvimento Humano) devem também ser considerados na aferição da qualidade de vida, mas com certa cautela, pois refletem noções médias nas quais as contradições de nossa sociedade tendem a desaparecer. A esse fator deverão ser somadas as questões relativas a processos de urbanização mais recentes, desenvolvimento da atividade turística, a exigência da chamada consciência ecológica, elementos importantes para a alimentação de uma cultura estética e de preservação ambiental. Para Acselrad (2001), é também observado que os programas ambientais urbanos, custeados por órgãos internacionais de desenvolvimento e políticas formuladas por agências internacionais e nacionais, têm focado quase que exclusivamente “os riscos naturais” como contaminação bacteriológica e lixo sólido, ignorando riscos associados à abertura das economias da região a investimentos estrangeiros, ao desenvolvimento industrial e energético, além de problemas correlatos de degradação ambiental resultante da mobilidade do capital, do uso da terra e de políticas de desenvolvimento que estimulam a estreita justaposição de assentamentos humanos e instalações poluentes.
 - (4) Entende-se por impacto ambiental aquele que ocorre nos ambientes naturais, construído e cultural, advindo da implantação, por exemplo, de empreendimentos habitacionais, equipamentos de uso coletivos, indústrias, elementos do sistema viário, etc...

- (5) De acordo com o Estatuto da Cidade na sua Seção XII - Do impacto de vizinhança, Art. 36. Lei municipal definirá os empreendimentos e atividades privadas ou públicas em área urbanas que dependerão de elaboração de estudo de impacto de vizinhança (EIV) para obter as licenças ou autorizações de construção, ampliação ou funcionamento a cargo do Poder Público municipal. Art. 37. O EIV será executado de forma a contemplar os efeitos positivos e negativos do empreendimento ou atividade quanto à qualidade de vida da população residente na área e suas proximidades, incluindo a análise, no mínimo, das seguintes questões: adensamento populacional; equipamentos urbanos e comunitários; uso e ocupação do solo; valorização imobiliária; geração de tráfego e demanda por transporte público; ventilação e iluminação; paisagem urbana e patrimônio natural e cultural. Parágrafo único. Dar-se-á publicidade aos documentos integrantes do EIV, que ficarão disponíveis para consulta, no órgão competente do Poder Público municipal, por qualquer interessado. Art. 38. A elaboração do EIV não substitui a elaboração e a aprovação de estudo de impacto ambiental (EIA), requeridas nos termos da legislação ambiental.
- (6) O Município de Niterói, no Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, na sua Lei de Uso e Ocupação do Solo – Lei Municipal 1470, de 11 de dezembro de 1995, já prevê a classificação de edificações de acordo com os seguintes critérios: quanto à interferência no sistema viário; quanto ao grau de adequação ao meio ambiente; quanto ao grau de adequação ao meio urbano, de acordo com o impacto sobre a infra-estrutura urbana, com o impacto sobre a vizinhança e quanto ao impacto sobre a morfologia urbana.
- (7) Guia elaborado pela Caixa Econômica Federal e o Instituto Polis, 2002.
- (8) José Afonso Silva define a paisagem urbana como a roupagem com que as cidades se apresentam a seus habitantes e visitantes.
- (9) Definição encontrada in Figueiredo e Silva (1998).
- (10) Segundo o art. 225 da Constituição Federal de 1988, 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. Nesse sentido, é importante compreender que o sujeito que poderá vir a ser afetado pelo dano ao meio ambiente, não pode ser, efetivamente individualizado e, portanto, agir em nome próprio, caracterizando um direito difuso. O conceito de direito coletivo difuso pode ser definido em José Afonso da Silva (1997), como de interesse social, coletivo e que amplia o alcance da própria tutela do direito. “Interesses ou direitos difusos, assim entendidos, os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato”.
- (11) Segundo Freitas (1999, p. 289), dos interesses metaindividuais urbanísticos o meio ambiente artificial, definição encontrada na Constituição Federal de 1988, nos seus artigos 182 e 225, é aquele integrado pelo espaço urbano construído. Sob o ponto de vista espacial, o meio ambiente artificial representa a geografia construída pela indústria humana. Resulta da inspiração criativa do homem sobre o meio físico, onde este mesmo homem exerce as principais funções urbanas de habitar, circular, trabalhar e recrear. Essa modalidade de ambiente constitui-se pelo espaço urbano construído que, segundo José Afonso da Silva (1981), comporta: espaço urbano fechado, abrangendo por essência os conjuntos de edificações (casa, prédios de apartamentos, centros de compra, etc...) onde os integrantes da coletividade moram ou exercem atividades; espaço urbano aberto, composto por equipamentos e bens públicos ou sociais criados para servir aos conjuntos de edificações destinados a atender às necessidades dos habitantes, que exercem influência direta na qualidade

de vida urbana (ruas, avenidas, pontes, rios, viadutos, túneis, parques, praças, jardins, lagos, áreas verdes, espaços livres, etc...).

- (12) De acordo com a Constituição Federal de 1988, art. 216, o ambiente cultural compreende o patrimônio histórico, artístico, paisagístico, turístico e científico.
- (13) Conceito baseado em José Afonso da Silva (1981). Tal definição, embora genérica, reúne a idéia de defesa do meio ambiente e da tutela da pessoa, no tocante à sadia qualidade de vida. Entende-se que a qualidade de vida das pessoas nos espaços urbanos está bastante comprometida com a saúde do meio natural que as cerca.
- (14) Podemos afirmar que, seguindo este raciocínio, o direito ao meio ambiente estaria reproduzindo a função social da propriedade, ao impedir que o abuso do poder privado venha a prejudicar o interesse da coletividade. Isto é, o direito da propriedade passa a ganhar novos contornos em razão da manutenção ou aprimoramento das condições ambientais, que, em última análise, poderá determinar a função social desta.
- (15) O desejo entendido como sentimento de valorização da identidade cultural. Segundo Jayme (2003), tal sentimento pode conduzir a conflitos culturais baseados em sentimentos de defesa de sua própria identidade cultural, de sua religião e de todas as outras expressões do individualismo.
- (16) O conceito de qualidade de vida teve por base a definição de Duarte (1994).
- (17) De acordo com Fernandes e Rugani (2002), até 1985, a proteção ambiental não era considerada um direito coletivo. O único instrumento existente para a defesa de interesses coletivos era a restrita e ineficaz Ação Popular (Lei Federal no. 4.717/65). Somente com a aprovação da Lei Federal n. 7347/85, que regula uma ampla Ação Civil Pública, é que a proteção do meio ambiente foi reconhecida como direito coletivo e difuso.
- (18) Saule Junior (1999), ao abordar pesquisa realizada nas cidades da região do ABC paulista, utilizou como fonte as informações obtidas na Corregedoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo.
- (19) Tais conflitos pertencem ao meio ambiente artificial ou construído, competindo sua tutela ao Ministério Público, instituição vocacionada à defesa da ordem jurídica e do patrimônio público e social pela ação civil pública (arts. 127, caput, e 129, II e III da Constituição Federal).
- (20) Segundo Maurício Guimarães (2003), o novo estaria relacionado a uma nova relação sociedade e natureza, a um novo modelo de sociedade que potencialize a superação da crise ambiental que vivemos em todo o planeta. Já a noção de sustentabilidade, referenciada por Acselrad (2001), vem ocupando espaço crescente nos debates sobre desenvolvimento. Queremos, na presente pesquisa, nos referir à matriz de sustentabilidade que valoriza a legitimação de práticas e atores sociais e, sobretudo, busca a eficiência na utilização dos recursos do planeta e a aplicação do princípio da equidade para esta e futuras gerações.
- (21) Os conflitos e demandas da cidade refletem os seus problemas, tais como desordenado crescimento populacional, ausência de planejamento urbano, poluição, ausência ou mesmo má aplicação de políticas públicas, sobretudo a habitacional, de saneamento básico e de transportes, causando a degradação ambiental.
- (22) Paulo Afonso Leme Machado (2000, pp. 110) descreve a paisagem como bem ambiental, do qual se ocupa a Constituição Federal de 1988.

- (23) Para as autoras, decorrente do Projeto Integrado de Pesquisa “Práticas Sociais Instituintes e a sua Tradução Jurídica e Urbanística: Gestão Ambiental do Solo Urbano”, paisagem foi abordada enquanto um bem de todos. A Paisagem sinaliza a prioridade do espaço público ante o privado, o uso coletivo ante o individual, a preservação da natureza e sua transformação equilibrada diante da degradação, o ambiente natural e construído em harmonia, apesar do descompasso da estruturação espacial urbana.
- (24) Entendendo-se aqui como a evocação de uma cidade multifacetada, com perspectivas de construção cultural de uma paisagem.
- (25) A grande transformação para a sociedade contemporânea pode ser resumida na segunda revolução industrial e nas novas formas que o indivíduo terá que conquistar para se adaptar a essa transformação. Nesse sentido, Ianni (1992) define que o processo de transformação do final do século XX até o presente é liderado pela intensa globalização mundial nas esferas econômicas, sociais e políticas. Para Giddens (1991), tal processo é agravado pelo fato de que a modernidade é inerentemente globalizante e acena para a existência de um mundo exterior, mais extensivo e perigoso, que conduz cada vez mais a uma transformação da intimidade no enfrentamento dos desafios.
- (26) Existem muitas descrições sobre globalização. Segundo Milton Santos (2001), globalização pode ser entendida como o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista. No entanto, a descrição a que nos referimos está relacionada à aceleração da integração econômica, a difusão de novas tecnologias e de novos sistemas de organização industrial, a propagação de certos estilos de consumo, as mudanças fundamentais nos mercados internacionais de capital e o aumento sistemático da importância do comércio internacional na produção nacional.
- (27) Milaré (1992) elenca três formas de participação comunitária na tutela do ambiente: a) a participação comunitária nos processos de criação do direito ambiental (no processo legislativo e em órgãos colegiados dotados de poderes normativos, b) a participação popular na formulação e na execução de políticas ambientais e; c) a participação popular através do Poder Judiciário .
- (28) Ressalta-se não só a importância do papel da coletividade e o respeito à função social da propriedade como também a necessária aplicação da tutela ambiental, não só como dever do Estado, mas de toda a coletividade.
- (29) Conteúdo da Carta Mundial pelo Direito à Cidade, apresentada no Fórum Social Mundial, Porto Alegre, 2005.

Referências

- ACSELRAD, H. (2000). "Sustentabilidade, espaço e tempo". In: HERCULANO, S. C. (org.). *Meio ambiente: questões conceituais*. Niterói, UFF/PGCA.
- _____ (org.) (2001). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro, DP&A editores (Coleção espaços do desenvolvimento).
- ARAÚJO, E. C. (1995). *Dinâmica da ocupação urbana da franja rural-urbana da cidade de Niterói*. Dissertação de Mestrado. PPGG/UFRJ.
- _____ (2006). *Paisagem da utopia: novas formas instituintes no ambiente urbano e tecnológico da Bacia de Campos*. Tese de Doutorado em Urbanismo. PROURB/FAU/UFRJ
- BARBIERI, J. C. (1997). *Desenvolvimento e Meio Ambiente – as estratégias de mudanças da agenda 21*. 4 ed. Petrópolis, Vozes.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL (2002). *Guia para implementação do Estatuto da Cidade, pelos municípios e cidadãos*. São Paulo, Instituto Polis.
- CAVALLAZZI, R. L. (2003). Projeto Integrado de Pesquisa: a Paisagem Urbana como Patrimônio e seus Instrumentos de Tutela. Pesquisa Interinstitucional PROURB/UFRJ – UERJ – OAB/RJ, apoio FAPERJ/CNPQ, OAB/RJ.
- _____ (2004). Projeto Integrado de Pesquisa – Práticas Sociais Instituintes e sua Tradução Jurídica-Urbanística. Pesquisa Interinstitucional PROURB/UFRJ – UERJ – OAB/RJ, apoio FAPERJ/CNPQ, OAB/RJ.
- 78 CAVALLAZZI, R. L. e ARAÚJO, (2008). "Diálogo possível entre o urbanismo e o direito: Inquietudes das práticas de planejamento e gestão democrática da cidade e seus impactos na conformação da paisagem". Artigo não publicado.
- CAVALLAZZI, R. L. e OLIVEIRA, S. (2002). "Gestão ambiental do solo urbano: o direito à paisagem". In: *Cidade, Memória e Legislação*. Belo Horizonte, IAB/MG.
- DUARTE, F. C. (1994). Qualidade de vida como função social do Estado. *Revista PGE/SP*, jun, p. 178
- ESTATUTO DA CIDADE (2001). Lei Federal.
- FERNANDES, E. e RUGANI, J. M. (2002). "Legislação Ambiental Brasileira: panorama geral e breve avaliação". In: *Cidade, memória e legislação – a preservação do patrimônio na perspectiva do direito urbanístico*. Belo Horizonte, Instituto de Arquitetos do Brasil, Depto. de Minas Gerais.
- FIGUEIREIDO, G. J. P. (org.) (1998). *Temas de Direito Ambiental e Urbanístico*. Rio de Janeiro, Max Limonad.
- FIGUEIREIDO, G. J. P. e SILVA, S. T. (1998). "Elementos balizadores da ação estatal na defesa dos bens ambientais para as presentes e futuras gerações". In: FIGUEIREIDO, G. J.P. (org.). *Temas de Direito Ambiental e Urbanístico*. Rio de Janeiro, Max Limonad,
- FREITAS, J. C. de (1999). *Temas de Direito Urbanístico*. São Paulo, Ministério Público/Imprensa Oficial.

- GUERRA, A. J. T. e Cunha, S. B.(orgs.) (2001). *Impactos ambientais urbanos no Brasil*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.
- _____ (orgs.). (2003). *A questão ambiental – diferentes abordagens*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.
- GUIDDENS, A. (1991). *As conseqüências da modernidade*. São Paulo, Editora da UNESP.
- GUIMARÃES, M. (2003). “Sustentabilidade e educação ambiental”. In: GUERRA, A. J. T. e CUNHA, S. B. (orgs.). *A questão ambiental – diferentes abordagens*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil.
- IANNI, O. (1992). *A sociedade global*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira.
- JAYME, E. (2003). Direito internacional privado e cultura pós-moderna. *Cadernos do Programa de Pós-graduação em Direito*. Porto Alegre, PPGDir/UFRGS, v.1, n. 1, março.
- LEFEBVRE, H. (2001). *O direito à cidade*. Edição revisada. São Paulo, Centauro.
- MACHADO, P. A. L. (2000). *Direito ambiental brasileiro*. 8 ed. São Paulo, Malheiros.
- MILARÉ, E. (1992). Participação comunitária na tutela do meio ambiente. *Revista Forense*, v. 317 – jan/fev/mar. Rio de Janeiro, Forense.
- SANTOS, M. (2001). *Por uma outra globalização – do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro, Record.
- SAULE JUNIOR, N. (1999). “A eficácia da aplicabilidade do princípio da função social da propriedade nos conflitos ambientais urbanos”. In: SAULE JUNIOR, N. (org.). *Direito à cidade – trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis*. São Paulo, Max Limonad/Polis.
- _____ (1999). “O direito à moradia como responsabilidade do Estado brasileiro”. In: SAULE JUNIOR, N. (org.). *Direito à cidade – trilhas legais para o direito às cidades sustentáveis*. São Paulo, Max Limonad/Polis.
- SILVA, J. A. da (1995). *Direito ambiental constitucional*. 2 ed. São Paulo, Malheiros.
- _____ (1997). *Direito urbanístico brasileiro*. 3 ed. São Paulo, Malheiros.
- _____ (1981). *Direito urbanístico brasileiro*. São Paulo, RT.

Recebido em mar/2008
Aprovado em maio/2008