

O MEIO AMBIENTE URBANO EM FACE DO ESTATUTO DA CIDADE: IMPORTÂNCIA E IMPLICAÇÕES DA LEI Nº 10.257/01 PARA AS SOCIEDADES URBANAS

DIREITO AMBIENTAL

Marcos Felipe Alonso de Souza

RESUMO

Com o advento do Estatuto da Cidade (Lei nº. 10.257/2001), a importância de regulação do meio ambiente urbano passou a ser uma realidade jurídica e, também, social. A lei, que traz muitos aspectos de regulação social urbana, trouxe implicações significativas para as sociedades modernas calcadas no modelo industrial predatório. A importância de discutir de forma geral os benefícios desta lei para o meio ambiente urbano é essencial antes de adentrar-se em qualquer estudo social e urbanístico.

Palavras-chave: *Estatuto da Cidade, meio ambiente urbano, modelo industrial predatório, sociedades modernas..*

THE URBAN ENVIRONMENT IN THE FACE OF THE CITY STATUTE: IMPORTANCE AND IMPLICATIONS OF THE LAW Nº 10.257/01 TO URBAN SOCIETIES

ABSTRACT

With the advent of the City Statute (Law nº. 10.257/2001), the importance of regulating the urban environment became a legal reality and, also, social. The law, which brings many aspects of urban social regulation, has brought significant implications to the modern societies who are supported in the industrial predatory model. The importance of discussing in general the benefits of this law to the urban environment is essential before entering into any social and urban studies.

Key-words: *City statute, urban environment, predatory industrial model, modern societies.*

SUMÁRIO

1. Introdução; 2. Os múltiplos aspectos do Meio Ambiente; 2.1. O meio ambiente natural; 2.2. O meio ambiente artificial; 2.3. O meio ambiente cultural; 2.4 O meio ambiente do trabalho; 3. O Meio Ambiente Urbano em Face do Estatuto da Cidade: importância e implicações da Lei nº 10.257/01 para as sociedades urbanas; 4. Conclusão; 5. Referências Bibliográficas.

1. Introdução

A concepção de que o ambiente se circunscreve ao âmbito ecológico, ou aos aspectos bióticos e abióticos de um determinado ecossistema, já está ficando obsoleta. Sabe-se hoje que múltiplos são os aspectos ambientais e, no que se refere ao espaço das comunidades humanas, uma dessas vertentes se mostra a mais importante, que é o espaço denominado meio ambiente urbano.

O meio ambiente urbano nada mais representa as interações do homem com a natureza de forma apropriativa daquele em função desta. Isto porque o indivíduo molda o espaço de acordo com as suas necessidades. Estudar este aspecto do meio se torna imprescindível para detectar os atuais entraves ambientais que se processa nas grandes cidades.

A complexidade das relações humanas chegou a um nível tão acentuado, que as regras jurídicas de ordenação social especializaram-se para reger, no que diz respeito ao meio ambiente, as relações dos homens dentro de seu contexto urbano. Uma prova disso é a criação em 10 de Junho de 2001 o Estatuto da Cidade, que tem por finalidade estabelecer diretrizes gerais da política urbana, nela inserida, por motivos óbvios, o meio ambiente urbano.

Por isso, faz necessário compreender o meio ambiente urbano em face deste novo regulamento jurídico, a fim de compreendermos melhor a dinâmica das relações humanas em seu meio. Vale, desde logo, deixar claro que o meio ambiente urbano, nada mais é do que o meio ambiente artificial, ou a apropriação do homem da primeira natureza

transformando-a em segunda de acordo com suas reais necessidades de vida.

2. Os múltiplos aspectos do Meio Ambiente

A doutrina que permeia o direito ambiental e, por isso mesmo, moderna doutrina, costuma classificar o meio ambiente em quatro vertentes: o natural, o artificial, o cultural e o do trabalho. O meio ambiente pode ser classificado sobre quatro aspectos: o meio ambiente natural, o meio ambiente cultural, o meio ambiente artificial e o meio ambiente do trabalho (FILHO e BERNARDO, 1998, p. 18).

De forma simplificada, estes podem ser identificados ou caracterizados da seguinte forma:

2.1. O Meio Ambiente Natural

O Meio Ambiente Natural leva em consideração os aspectos bióticos e abióticos do meio, de forma que se coadune com o conceito de biosfera apreendida pelas ciências naturais, mas também incorporada pelo direito, e que significa o conjunto de todos os ecossistemas da Terra, ou seja, “a camada da Terra que contém vida e forma a **biosfera**”. (LOPES, 2004, p. 517). É a concepção conceituada pela lei que institui a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº. 6938/81, art. 3º, I) como já mencionada.

2.2. O Meio Ambiente Artificial

Compreendida aqui o meio ambiente urbano. Nesta segunda vertente, leva em consideração a interferência do homem nas transformações naturais do meio. É a chamada segunda natureza, como bem leciona a Geografia:

“... no processo de produção do espaço geográfico, o homem se apropria do espaço natural, que pode ser chamado de **primeira natureza**, e o transforma em uma **segunda natureza**, segundo suas necessidades e interesses. A **segunda natureza**, portanto, nada mais é do que a natureza humanizada.” (ADAS; 2001; p. 04).

Os doutrinadores inclusive costumam dividir o meio ambiente artificial em espaço artificial aberto, constituído pelos espaços de livre circulação humana, como praças, avenidas, ruas, etc. E espaço artificial fechado, constituído, por sua vez, pelos espaços que apresentam acesso restrito ou privado, como as escolas, os prédios, as casas, etc.

2.3. O Meio Ambiente Cultural

Nesta perspectiva, o direito ambiental propôs uma inovação às antigas concepções ambientais. Deixa de considerar somente aqueles dois primeiros desdobramentos do meio ambiente e passa a relevar, também, as formas de expressão, intelectivas e ideológicas dos homens e que, de alguma forma, contribuem para a construção da identidade nacional de um povo, específica para aquele meio em que está inserido. Coaduna-se com o próprio patrimônio cultural brasileiro, no qual se integram o patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico.

O meio ambiente cultural ganha força de proteção jurídica por meio do art. 216 da Constituição Federal que constitucionaliza os bens pertencentes ao patrimônio cultural brasileiro e, por isso mesmo, merecendo toda a proteção e relevância que o direito possa trazer.

“Como os bens que compõem o patrimônio cultural brasileiro, apontados pelo art. 216 da Constituição, tornam-se recursos ambientais essenciais à sadia qualidade de vida humana? Ocorre que, por meio da preservação do patrimônio cultural estamos

exercitando nosso direito à memória, direito do qual depende a nossa sobrevivência histórica. Aquilo que não está guardado na memória não existiu. Portanto, para a construção da cidadania, da identidade nacional e da soberania, é preciso preservar os patrimônios de nossa cultura.” (REISEWITZ; 2004; p. 59).

2.4 O Meio Ambiente do Trabalho

Sobre o Meio Ambiente do Trabalho, podemos dizer que este desdobramento da classificação do meio ambiente por parte do direito ambiental visou demonstrar que no âmbito das relações de trabalho, imprescindíveis à conjuntura sócio-capitalista que vivemos, também existe um espaço ambiental que estrutura e constrói um meio ambiente específico e intersubjetivo próprio das relações laborais, que é o meio ambiente do trabalho. É um desdobramento ainda discutível na seara do direito ambiental, pois a sua tutela é exercida, por força de competência, pela Justiça do Trabalho, como expressamente prevê o art. 114 da Carta Magna.

Inclusive a nossa Constituição Federal de 1988 trata de forma genérica sobre a proteção da saúde do trabalhador no art. 7º, incisos XXII, XXIII e XXXIII e ainda menciona o meio ambiente do trabalho no art. 200, incisos II e VIII, ao disciplinar a competência do Sistema Único de Saúde.

Embora o meio ambiente do trabalho não esteja mencionado de forma implícita ou explícita no capítulo do meio ambiente na Constituição Federal no art. 225 e a competência de tal ambiente laboral seja do direito do trabalho e não do direito ambiental, o que se percebe é que a doutrina apenas quis deixar clara a variabilidade que o meio ambiente apresenta.

3. O Meio Ambiente Urbano em Face do Estatuto da Cidade: importância e implicações da Lei nº 10.257/01 para as sociedades urbanas.

O Estatuto da Cidade rege o chamado Direito Urbanístico. Podemos dizer que o Direito Urbanístico tem como objeto o estudo das normas – regras e princípios - que visam ordenar as cidades. Dedicada, pois, importante atenção e concentra especiais esforços aos direitos e limitações inerentes à propriedade urbana, sua regulação e organização.

O Estatuto da Cidade salvaguarda o meio ambiente urbano justo, equilibrado e sustentável, estabelecendo que toda a atividade econômica deve ter especial planejamento por parte do administrador público, observando-se os limites de sustentabilidade ambiental. E sendo assim, nada impede que se questione o ônus de viver em comunidade, cabendo a cada indivíduo a sua quota parte em participar do processo de planejamento urbano, e ao administrador público sua obrigação em utilizar os instrumentos urbanísticos, econômicos, tributários e financeiros previstos em lei para atendimento das finalidades públicas, devendo esforçar-se da melhor e mais justa maneira possível para gerir as receitas a sua disposição (FIORILLO, 2002, p. 49-57).

Diante do que foi exposto e associando aos problemas ambientais suscitados hodiernamente nas grandes cidades, mais especificamente oriundas das grandes concentrações populacionais em um espaço insuficiente de grandes demandas, é importante ratificarmos a importância de existir um estatuto normativo que implique na regulação dos impactos urbanos diretos. Zelar pelo espaço cidadão é importante porque ele comporta os aspectos artísticos, culturais e paisagísticos de um determinado povo e isso que dizer que o meio ambiente urbano é "a roupagem com que as cidades se apresentam a seus habitantes e visitantes. Será tão mais atraente quanto mais constitua uma transformação cultural da paisagem natural do seu sítio, e tanto mais agressiva quanto mais tenham violentado a paisagem natural, sem acrescentar-lhe valor humano algum". (SILVA, 2006, p. 307).

Talvez uma das inovações mais agraciada pela legislação e abraçada com afinco pela doutrina dominante seja o advento do conceito de função social da propriedade, que deve permear todo o espaço urbano. É fundamental que o proprietário desfrute de seu bem de forma sustentável e com probidade, caso contrário estará passivo de desapropriação por parte do Poder Público.

A função social estabelece para o meio ambiente urbano uma nova forma de lidar com a relação homem e meio. O Estatuto da Cidade vem ao encontro da necessidade de regular tal relação, de forma que nossas cidades sejam um espaço ambientalmente sustentável. Com o desenvolvimento urbano sustentável nasce a importância da execução de uma política urbana eficaz, capaz de frear o crescimento globalizado descontrolado, capitalista e político, que

sempre atingiu interesses da minoria da população, as normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental, previsto no artigo 1º da Lei 10.257/2001. Neste sentido, o Estatuto surge como o grande regulador das relações do homem com seu espaço urbano, daí sua fundamental importância para as cidades.

De um modo geral a Lei 10.257/2001 traz inovações respaldadas em três perspectivas: novos instrumentos de natureza urbanística voltados para induzir as formas de uso e ocupação do solo; nova estratégia de gestão que incorpora a idéia de participação direta do cidadão em processos decisórios sobre o destino da cidade e a ampliação das possibilidades de regularização das posses urbanas, até hoje situadas na ambígua fronteira entre o legal e o ilegal. Dentro desta forma de participação dos cidadãos no desenvolvimento da cidade, bem como a regulação do crescimento urbano nas cidades a fim de evitar uma explosão demográfica concentrada passível de gerar caos ambiental urbano, temos o chamado Plano Diretor, que é quem estabelece normas de procedimento de infraestrutura cidadina.

De forma geral, o plano diretor é o instrumento básico da política de desenvolvimento municipal. Podemos dizer que sua principal finalidade é orientar a atuação do poder público e da iniciativa privada na construção dos espaços urbano e rural na oferta dos serviços públicos essenciais, visando assegurar melhores condições de vida para a população. O Estatuto da Cidade concentra e materializa os esforços que devem permear a vida das cidades para uma boa execução do plano diretor.

Para dar efetividade à política urbana, o Estatuto da Cidade conta com alguns instrumentos de efetivação, cujos principais são: parcelamento ou edificação compulsórios; imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo (IPTU Progressivo); desapropriação para fins de reforma urbana; consórcio imobiliário; entre outros instrumentos implícitos e dedutíveis das normas do estatuto aduzido.

Podemos entender, de acordo com a leitura que se abstrai da lei em comento, que a propriedade urbana passa por um processo silencioso de fiscalização por parte da Administração, que recomenda que utilizemos de forma ecologicamente sustentável a nossa propriedade e zelemos com ética os espaços urbanos por nós freqüentados, afinal: “As decisões básicas sobre urbanismo ficaram dissociadas do direito de propriedade privada do solo, atribuídas a um centro que já não se legitima como proprietário, senão como titular do poder público e responsável pela ordem coletiva, a Administração” (ENTERRÍA, 1983, p. 197).

O presente Estatuto estabelece uma série de instituições que tem o condão de tornar o uso, o parcelamento e a ocupação do solo do território sejam planejados e ordenados adequadamente, cumprindo uma finalidade social, objetivando um desenvolvimento sustentável. Destarte, é importante ainda mencionar que o planejamento público fragmenta-se em uma dimensão técnica e uma dimensão política. A dimensão técnica, podemos dizer, necessita de profissionais capacitados, de várias áreas, cuja meta é adotar os métodos adequados, viabilizando as necessidades. Afinal o planejamento caracteriza-se pela determinação de prioridades. Já a dimensão política passa a ser uma ação, que pode variar na medida em que se ampliam os canais de participação popular, democraticamente, no processo de planejamento, pondo de forma óbvia que todo estatuto normativo põe a lúmen conceitos políticos e ideológicos.

Podemos aduzir em linhas gerais que o Estatuto da Cidade vem disciplinar as propostas de reforma urbana no país, apresentando, para isso, alguns instrumentos importantes, em relação aos artigos da Constituição Federal que tratam da política urbana, a saber, os arts. 182 e 183 da CF/88.

Merece destaque também a regulamentação do chamado usucapião urbana, segundo o qual o possuidor de imóvel de até 250 metros quadrados, que o possuir pelo período de cinco anos, poderá adquirir seu domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel. Estabelece também o usucapião coletivo, para a hipótese em que não for possível identificar os terrenos ocupados (nesse caso, para áreas urbanas superiores a 250 metros quadrados e para ocupantes de baixa renda), desde que os possuidores não sejam proprietários de outro imóvel urbano ou rural.

Outra inovação interessante regulamentada pelo Estatuto é a possibilidade da elaboração de um estudo de impacto ambiental diferenciado para empreendimentos propostos no entrono de uma cidade, que é o Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV. Não muito diferente dos objetivos do Estudo de Impacto Ambiental – EIA e do respectivo Relatório de Impacto Ambiental – RIMA, o EIV não anula a possibilidade de elaboração desses últimos instrumentos, é mais uma avaliação complementar por trata-se da implementação de uma obra nos arredores do espaço urbano.

As sociedades urbanas possuem um grande desafio na atualidade, que é garantir a sua qualidade de vida dentro do seu espaço de convívio, que se respalda em boa infra-estrutura tecnológica: redes sanitárias eficientes, distribuição de energia elétrica de qualidade, saneamento básico, macro-drenagem, áreas de lazer higienizadas, hospitais, tráfego regulado, etc. Uma série de elementos que permeiam a sistemática das cidades precisa ser erigida, antes que se caracterize o espaço urbano como um lugar ideal para se viver.

De tudo o que foi exposto, as diretrizes gerais e os instrumentos de política urbana previstos no Estatuto da Cidade formam um plexo de normas que permitem o racional aproveitamento do solo urbano, planejando a vida em comunidade, dando à propriedade sua função social, com o objetivo de melhoria da qualidade do meio ambiente urbano, em todas suas dimensões (OLIVEIRA, 2002, p. 21-28).

A importância do Estatuto em comento e suas implicações para o espaço urbano situam-se, pois, dentro do conceito de desenvolvimento sustentável, com o objetivo de garantir a função social da cidade. A lei estabelece diretrizes de regulação social em nível urbano, trazendo formas de relação homem e ambiente, estabelecendo que a qualidade de vida daquele dependa da preservação e conservação deste. A cidade não deve ser vista como um todo concreto, existem espaços ecológicos que devem ser mantidos também, pois sustentabilidade urbana agrega valores tanto em nível de primeira natureza, como segunda.

Em linhas finais, podemos dizer que o Estatuto reafirma a propriedade privada e individual, impõe alguns limites à especulação, induz o reconhecimento da cidade como produção coletiva, cria novos instrumentos jurídicos e participativos que permitem ao poder público tomar providências para que as propriedades cumpram sua função social em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos. Tudo com o fito de garantir níveis satisfatórios de moradia e de sustentabilidade urbana.

4. Conclusão

Dentro deste contexto maior chamado meio ambiente, encontramos uma subdivisão denominada ambiente urbano que implica o espaço modificado pelo homem para atender as suas necessidades de moradia, lazer, etc. Mas, nunca devendo esquecer-se de que este espaço tem que estar amoldado ao conceito de desenvolvimento sustentável e respeitar os limites normativos do que seja a função social da propriedade urbana.

Para regular as relações humanas dentro de seu espaço artificial – ou urbano – a sistemática jurídica optou por estabelecer normas de gerais de política urbano, dentro daquilo que se denominou o Estatuto da Cidade, apregoado pela Lei 10.257/01. Esta lei traz toda a dinâmica que deve permear o uso do espaço urbano pelo homem, prevendo instituições que merecem ser levadas em consideração, como o estudo de impacto de vizinhança, não anulando os respectivos EIA e RIMA e o Plano Diretor dos municípios.

Respaldo pelo próprio princípio constitucional de defesa coletiva do meio ambiente (art. 225 da CF/88), o Estatuto da Cidade vem ao encontro dos anseios de tornar a convivência cidadina um espaço de sustentabilidade de convívio, evitando impactos ambientais que possam comprometer a saúde e a qualidade de vida dos cidadãos urbanos, daí a sua real importância jurídica para o mundo contemporâneo.

5. Referências Bibliográficas

ADAS, Melhem. **Panorama Geográfico do Brasil: contradições, impasses e desafios sócio-espaciais**. São Paulo: Moderna, 2001.

ENTERRÍA, Eduardo Garcia de. **Derecho Urbanístico e Ciencias de la Administración**. UCV, Vol. V, 1983.

FILHO, Rebello; BERNARDO, Christianne Wanderley. **Guia Prático de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lúmen, 1998.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Estatuto da Cidade Comentado: lei 10.257/2001: lei do meio ambiente artificial**.

São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: 2002.

LOPES, Sônia. **Bio: Volume Único**. São Paulo: Saraiva, 2004.

OLIVEIRA, Régis Fernandes de. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais: 2002.

REISEWITZ, Lúcia. **Direito Ambiental e Patrimônio Cultural**. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2004.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2006.

DADOS DE CATALOGAÇÃO

SOUZA, Marcos Felipe Alonso de. O meio ambiente urbano em face do estatuto da cidade: importância e implicações da lei nº 10.257/01 para as sociedades urbanas. in **Cognitio Juris**, João Pessoa, Ano I, Número 3, dezembro 2011.

A Revista Cognitio Juris não se responsabiliza pelos ideários, conceitos, apreciações, julgamentos, opiniões e considerações lançados nos textos dos artigos. Os textos são de inteira e exclusiva responsabilidade de seus autores.