

FUNDAÇÃO DE ENSINO “EURÍPIDES SOARES DA ROCHA” CENTRO  
UNIVERSITÁRIO EURÍPIDES DE MARÍLIA – UNIVEM.  
CURSO DE DIREITO

**LUANA PEREIRA LACERDA**

**OS MUNICÍPIOS E SUA COMPÊNCIA AMBIENTAL PARA O  
ALCANCE DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

MARÍLIA  
2014

LUANA PEREIRA LACERDA

OS MUNICÍPIOS E SUA COMPÊNCIA AMBIENTAL PARA O ALCANCE DO  
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Trabalho de curso apresentado ao curso de Direito da Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, mantenedora do Centro Universitário Eurípides de Marília- UNIVEM, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientadora:

Prof.<sup>a</sup> Dr. Iara Rodrigues de Toledo

Coorientador:

Prof. Dr. Lafayette Pozzoli

MARÍLIA  
2014

Lacerda, Luana Pereira.

Os municípios e sua competência ambiental para o alcance do desenvolvimento sustentável. / Luana Pereira Lacerda; orientadora: Dr. Iara Rodrigues de Toledo e Co-orientador: Lafayette Pozzoli, SP: [s.n], 2014.

68 f.

Trabalho de Curso (Graduação em Direito) - Curso de Direito, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, mantenedora do centro Universitário Eurípides de Marília - UNIVEM, Marília, 2014.

1. Competência Legislativa Suplementar 2. Estatuto da Cidade 3. Meio Ambiente 4. Desenvolvimento sustentável.

CDD: 341.347



FUNDAÇÃO DE ENSINO "EURÍPIDES SOARES DA ROCHA"

MANTENEDORA DO CENTRO UNIVERSITÁRIO EURÍPIDES DE MARÍLIA – UNIVEM

Curso de Direito

**Luana Pereira Lacerda**

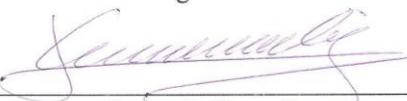
RA: 46685-9

Os Municípios e sua Competência Ambiental Para o Alcance do  
Desenvolvimento Sustentável

Banca examinadora do Trabalho de Conclusão de Curso apresentada ao Programa de Graduação em Direito da UNIVEM, F.E.E.S.R, para obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Nota: 100 com louvor

ORIENTADOR(A):   
Iara Rodrigues de Toledo

COORIENTADOR:   
Lafayette Pozzoli

1º EXAMINADOR(A):   
Shauma Schiavo Schimidt

Marília, 05 de dezembro de 2014.

## DEDICATÓRIA

Pela glória de Deus, que me concedeu a vida em abundância e colocou, em meu caminho, anjos que contribuíram para que meu sonho pudesse se tornar realidade.

Dedico essa vitória ao meu pai, por todo o amor oferecido e por ser tão humano. Posso dizer, com muito orgulho, que é um exemplo a ser seguido. À minha mãe, pelo carinho, pela compreensão e, por muitas vezes, ter enxugado as minhas lágrimas. Agradeço aos dois pelos princípios que me foram transmitidos e por não terem medido esforços para que eu chegasse até essa etapa de minha vida. Amo-os.

Agradeço aos meus irmãos Neuza, Rozânia e Mateus por todo o incentivo e companheirismo, bem como ao meu cunhado Denis pelo apoio. À Dina Sandra pelas palavras de estímulo durante tantos momentos difíceis. À Lis Maria Bonadio Precipitto pelo apoio constante na realização deste trabalho.

À minha tia Celcina Duca, a quem sou imensamente grata por todo apoio, confiança, incentivo aos meus estudos. Aos avôs Nelson pelos conselhos valiosos e Antônio pelo ensinamento de valores que muito acrescentaram em minha vida. Aos meus tios Maria Célia e Osvaldo que, por diversas vezes, me impulsionaram para seguir em frente.

E, por fim, à minha terra natal, a Bahia, aos meus inesquecíveis colegas de classe e a todos os que, de alguma forma, contribuíram para essa vitória.

## **AGRADECIMENTO**

Aos meus sinceros votos de agradecimento,

À Instituição Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha” Centro Universitário Eurípides de Marília – UNIVEM, por todo período da graduação de transmissão segura de conhecimento e pelo incentivo a pesquisa.

À minha orientadora Doutra Iara Rodrigues de Toledo pela orientação, apoio e a confiança. Ao Coorientador o meu professor Doutor Lafayette Pozzoli, mais que um professor um amigo, pelo apoio, ensinamentos e incentivo prestado durante todos os meus estudos.

Estendo os meus agradecimentos a todos os meus professores, pelo tempo dedicado a mim ensinado a aprender não só a formação profissional, mas também os valores morais.

Aos meus os professores Álvaro Telles Júnior e Luis Vieira Carlos Junior pela confiança e oportunidade.

Ao professor José Ribeiro Leite (Paraíba) pelo seu trabalho, apoio e compromisso. A Biblioteca Central “DR. Christiano Altendelder silva” na pessoa de Aline e sua equipe técnica, que muito contribuiu com este trabalho.

Os obstáculos para a harmonia da convivência humana não são apenas de ordem jurídica, ou seja, devidos à falta de leis que regulem esse convívio; dependem de atitudes mais profundas, morais, espirituais, do valor que damos à pessoa humana, de como consideramos o outro. (Chiara Lubich).



Seminário de Direito Ambiental CM de Castel Gandolfo em Roma.

LACERDA, Luana Pereira **Os municípios e sua competência ambiental para o alcance do desenvolvimento sustentável**. 2014. 68 f. Trabalho de curso de (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Marília. 2014

## RESUMO

A proteção ao meio ambiente está prevista na Constituição Federal de 1988 como sendo competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, visando à proteção e ao controle da poluição. Além disso, buscou o legislador demonstrar, em competência material comum, a responsabilidade na preservação ao meio ambiente a todos os entes federativos. À União, caberá fixação por padrão mínimo de tutela ambiental, ao passo que aos Estados e aos Municípios, atendendo aos seus interesses regionais e locais, a de um “teto” de amparo. Sobremais, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial à sadia qualidade de vida, está também disciplinado na Carta Magna de 1988, especificadamente em seu artigo 255 *caput*. No entanto, a falta de um planejamento Municipal sustentável e o ritmo desenfreado de crescimento das cidades têm, por consequência, a não prioridade de um ecossistema equânime entre meio ambiente e desenvolvimento econômico. Por isso, partindo das referidas premissas e buscando o auxílio dos princípios que norteiam o Direito Ambiental, como o do Desenvolvimento Sustentável, do Poluidor-pagador, da Prevenção, da Precaução, da Participação Popular, da Fraternidade e o da Função Socioambiental da Propriedade, é possível planejar sustentavelmente os espaços dos nossos territórios, ou seja, em âmbito urbano e rural. Sendo assim, a presente Monografia tem por objetivo estudar a importância dos Municípios na tutela do meio ambiente, visto que a questão envolve pontos específicos decorrentes dos microssistemas ambiental e econômico de interesse local, nacional, bem como regional, em que esse ente federativo está inserido. Dessa forma, deve-se ter maior preocupação no efetivo investimento municipal e, para tal, a aplicabilidade do Estatuto da Cidade, a partir do Plano Diretor, o qual objetiva regular e definir os espaços, bem como os parâmetros a serem seguidos pelos os Municípios, o que se dá pelo zoneamento urbano, que demonstra os espaços que devem ser edificadas e pelo o Código Florestal, que declara as áreas que devem ser preservadas. São umas das formas mais concretas e imediatas para preservação ambiental.

**Palavras-chave:** Competência Legislativa Suplementar; Estatuto da Cidade; Meio Ambiente; Desenvolvimento sustentável.

LACERDA, Luana Pereira **Os Municípios e sua competência ambiental para o alcance do desenvolvimento sustentável**. 2014. 66 f. Trabalho de curso de (Bacharelado em Direito) – Centro universitário Eurípides de Marília, Fundação de Ensino “Eurípides Soares da Rocha”, Marília. 2014

Protecting the environment is provided in the Constitution of 1988 as being a legislative competence of the Union, the states and the Federal District, aiming to protection and pollution control. In addition, the legislator sought to demonstrate, in common substantive jurisdiction, the responsibility to preserve the environment to all federal entities. To Union, it will be delegate the fixing of minimum standard for environmental protection, while the states and the municipalities given their regional and local interests, a "ceiling" of support. Furthermore, the right to an ecologically balanced environment, essential to a healthy quality of life, is also disciplined in the 1988 Constitution, specifically in Article 255 caput. However, the lack of a sustainable planning by the municipalities and the hectic pace of city growth do not have therefore an equitable ecosystem priority between environment and economic development. Hence, based on the mentioned assumptions and seeking the aid of the principles that guide Environmental Law, such as the Sustainable Development, the Polluter-payer, the Prevention, Precaution, Popular Participation, the Brotherhood and the Social-Environmental Role of Property, it is possible to sustainably plan the spaces of our territories, i.e. in urban and rural areas. Thus, this paper aims to study the importance of the municipalities in the protection of the environment, since the question involves specific points arising from environmental and economic microsystems of local, national, as well as regional interest, in which that federative entity is inserted. Then, one should have greater concern in effective municipal investment and for that, the applicability of the Statute of the City, from the Master Plan, which aims to regulate and define the spaces as well as the parameters to be followed by the Municipalities, which occurs through the urban zoning, that shows the spaces that should be built; and by the Forest Code, which states the areas that should be preserved. They are examples of the most concrete and immediate ways to environmental preservation.

**KEYWORDS:** Supplemental Legislative Competence; Statute of the City; Environment; Sustainable development.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

|  |    |
|--|----|
| Figura 1- Reserva Legal e Área de Preservação Permanente ..... | 46 |
| Figura 2- Plano diretor.....                                   | 52 |
| Figura 3-Vou de bike.....                                      | 58 |

## **LISTAS DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

ADCT. Ato das disposições Constitucionais Transitórias

APP. Áreas de Preservação Permanente

ART. Artigo

CAR. Cadastro Ambiental Rural

CF/88. Constituição Federal de 1988

CMMA. Conselhos Municipais de Meio Ambiente

CMMAD. Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento

CONAMA. Conselho Nacional do Meio Ambiente

EIA – RIMA. Prévio de Impacto Ambiental

IBAMA. Instituto do Meio Ambiente e aos Recursos Naturais Renováveis

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

INB. Indústrias Nucleares do Brasil

MERCOSUL. Mercado Comum do Sul

MPF. Ministério Público Federal

ONU. Organização das nações Unidas

PBB. Programa Bicicleta Brasil

RIO/92. Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento

WCS. Word Conservation Strategy

ZEE. Zoneamento Ecológico- Econômico do Brasil

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| INTRODUÇÃO.....  | 11 |
| CAPÍTULO I – ESTADO BRASILEIRO FEDERADO .....  | 14 |
| 1.1 Federalismo e competência dos entes federados na legislação. ....  | 14 |
| 1.1.1 Competência Material dos Municípios na defesa do meio ambiente .....   | 18 |
| 1.1.2 Competência Legislativa e atuação dos Municípios. ....   | 20 |
| CAPÍTULO II – INSTRUMENTOS DA UNIÃO PARA A PROPOSIÇÃO DE PISO AMBIENTAL A PRATIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 ..... | 25 |
| 2.1 Breve histórico de convenções, conferência e tratados internacionais de proteção ao meio ambiente. ....            | 25 |
| 2.2 Os princípios Ambientais na Constituição de 1988 .....   | 28 |
| 2.2.1 O Princípio do Desenvolvimento Sustentável .....   | 30 |
| 2.2.2 O Princípio do poluidor-pagador .....  | 32 |
| 2.2.3 O Princípio da Prevenção e da Precaução .....  | 35 |
| 2.2.4 O Princípio da Participação Ambiental e o Princípio Fraternidade.....  | 38 |
| 2.2.5 O Princípio da Função Socioambiental da Propriedade .....  | 41 |
| CAPÍTULO III– A TUTELA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE .....  | 44 |
| 3.1 Alguns Suportes do Código Ambiental ao Município .....   | 44 |
| 3.2 Estatuto da Cidade .....   | 47 |
| 3.2.1 Plano Diretor .....  | 50 |
| 3.3 Zoneamento Urbano .....  | 53 |
| 3.5 O Município e a sua importância fundamental na tutela ambiental .....  | 56 |
| CONCLUSÃO.....   | 59 |

|                   |    |
|-------------------|----|
| REFERÊNCIAS ..... | 60 |
|-------------------|----|

## INTRODUÇÃO

A preocupação com o meio ambiente tem se tornado cada vez mais importante. Há séculos a civilização humana explora, de maneira desenfreada e irresponsável, os recursos naturais do planeta e, durante muito tempo, não houve consciência do desequilíbrio causado por essa ação. Sabemos que o meio ambiente não dispõe de defesa natural às ações nocivas dos seres humanos que, na maioria das vezes, destroem, por meio de máquinas, rios, matas ciliares, áreas de preservação permanente, contribuindo, assim, com a aniquilação da fauna.

A sociedade moderna vive uns dos desafios mais relevantes que é a preservação do meio ambiente. Assim, não podemos esquecer que a industrialização colaborou para a evolução significativa da vida do homem, tanto na cidade quanto no campo, mas provocou, ao mesmo tempo, efeitos desastrosos, que atingem não só para a presente geração, mas instauram consequências, também, para as futuras.

A falta de planejamento das cidades resulta num futuro incerto quanto ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em virtude disso, o desenvolvimento sustentável é tanto um sinal de respeito, quanto uma necessidade. A Constituição Federal de 1988 adotou o modelo de Estado Federado, que é caracterizado pela união de estados-membros dotados de autonomia político-constitucional. Nessa esteira, os Municípios são membros da Federação Brasileira e possuem capacidades que integram a autonomia política: a auto-organização; o autogoverno; a autolegislação e a autoadministração.

Em matéria ambiental, existem dois dispositivos constitucionais da Carta Magna de 1988: os incisos VI e VII, do art. 23 e o Art. 225 – DO MEIO AMBIENTE. Nesse sentido, à União cabem as matérias de interesse nacional, aos Estados, de interesse regional, e aos municípios de interesse local.

Além disso, o meio ambiente também teve uma proteção em nível constitucional, quanto a sua tutela. Especificadamente no Capítulo VI do título VIII “Do Meio ambiente”, desenvolvendo-se, assim, a ideia de meio ambiente ecologicamente equilibrado como sendo um “bem de uso comum do povo”. E para tanto, atribui a responsabilidade de proteção ambiental tanto à sociedade, como também ao Estado.

Assim, neste trabalho, será abordada a importância do desenvolvimento Municipal no século XXI, pois é efetivamente nos Municípios que nascemos, trabalhamos e nos relacionamos, reunindo, assim, as condições imediatas para atender a necessidade local e, principalmente, a tutela e a preservação ambiental, pois o meio ambiente está diretamente

ligado à qualidade de vida dos habitantes das cidades, dos poderes público e privado como um todo, ou seja, dos cidadãos brasileiros.

Ao demonstrar a relevância dos Municípios na tutela do meio ambiente, a legislação registra uma série de direitos ambientais regionais e até mesmo nacionais, os quais apontam para o desenvolvimento ambiental.

Posto isso, surge a necessidade de identificar quais são os mecanismos jurídicos dos quais dispõem os Municípios para a proteção do meio ambiente, dentro dos parâmetros constitucionais e da Lei Complementar nº 10.257/2001, denominada “Estatuto da Cidade”, e de seus microssistemas ambientais, econômicos, e princípios que norteiam o Direito ambiental. Assim, CF/88 estabeleceu, também, de forma explícita ou implícita, os princípios basilares do Direito Ambiental. São eles: do Desenvolvimento Sustentável, do poluidor-pagador, da Prevenção e da Precaução, da Participação, da Fraternidade e o da Função Socioambiental da Propriedade. Todos esses princípios têm como finalidade traçar meios e orientar caminhos que visem a uma ampliação da preservação ambiental, pois, na maioria das vezes, as questões que envolvem destruição desse meio ultrapassam os limites das fronteiras.

A Lei 10.257/2001, conhecida como Estatuto da Cidade, tem como meta prioritária o desenvolvimento das funções sociais das cidades, pretendendo-se garantir cidades sustentáveis e corrigir e evitar as alterações do crescimento da cidade que causam a degradação ambiental. Assim, a referida lei busca a aplicação do Princípio do Desenvolvimento Sustentável Urbano, isto é, o planejamento dos espaços urbano e rural.

O Plano Diretor, regulado pela lei supramencionada, é um instrumento que faz cumprir os princípios e as diretrizes determinadas pelo Estatuto da Cidade, direcionados à realidade local, analisando o território do município como um todo, visando sempre ao equilíbrio ambiental. O Código Florestal traz, aos Municípios, caminhos a serem seguidos para a preservação de determinadas áreas, as quais podem ser efetivadas tanto em âmbito rural como urbano. Além disso, conta-se com o zoneamento urbano que, por meio de estudos, avalia os espaços e os reparte no território municipal, destinando o uso adequado.

O presente trabalho pretende estudar investigar a importância dos municípios na tutela do meio ambiente e os instrumentos da União que propiciam os “pisos” ambientais, para alcançar um meio ambiente equilibrado e que corresponda às necessidades locais, ainda que tenham repercussão em âmbito nacional e regional. Pelo levantamento bibliográfico realizado, foram sintetizadas algumas maneiras de os Municípios agirem efetivamente em questões ambientais, na busca por evitar, prevenir e reduzir a destruição do meio ambiente natural.

Nesse linear, os Municípios são indispensáveis para alcançar o meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois os parâmetros da União e suas ampliações elevam os Municípios a desenvolverem políticas de proteção ambiental, sendo, assim, uma das soluções imediatas para os problemas ambientais, diante da proporção continental e diversidade cultural encontradas no Brasil.

## CAPÍTULO I – ESTADO BRASILEIRO FEDERADO

### 1.1.....Federalismo e Competência dos Entes Federados na Legislação

O Federalismo é uma forma de Estado, denominado Estado Federal ou também Federação, caracterizada pela união de estados-membros, os quais possuem autonomia político-constitucional. O Estado Federal nasceu com a constituição dos Estados Unidos da América, especificadamente em 1787, quando as treze colônias da América declararam-se independentes, passando a constituir, cada uma delas, um novo Estado.

No Brasil, com o acontecimento da Proclamação da República, em 1891, buscou-se, nos influxos constitucionais, afastar o constitucional da Europa para os Estados Unidos, assim das constituições francesas para a constituição norte-americana. Com isso, o novo estado brasileiro não oscilava mais com as prerrogativas do absolutismo, tampouco com as franquias participativas do governo representativo.

Neste sentido, o Brasil era doravante denominado Sistema Republicano Presidencialista de Governo, com forma Federativa de Estado, e como instrumento de proteção uma Suprema Corte Ativa para, em eventual situação de desrespeito ao modelo político vigente, decretar a inconstitucionalidade dos atos do poder. No entanto, o decreto n.19.398, de 11 de novembro de 1930, marcou o fim do período do estado liberal.

Essa concepção política e doutrinária de um Estado liberal com todo o alcance dos valores republicano do século chegava assim dos estados Unidos ao Brasil de maneiras um tanto retardada, mas aqui iria dominar formalmente durante o período constitucional que se dilata de 24 de fevereiro de 1891, data da proclamação da primeira constituição republicana do Brasil, até o dec.19.398, de 11 de novembro de 1930, que marcou juridicamente o fim da chamada Primeira República e consagrou o exercício discricionário de autoritarismo e ditadura que se seguiu a 1930 e durou quatro anos, até que, enfim, uma assembleia constituinte, convocada e eleita, fez a reorganização constitucional do país. (BONAVIDES 2011, p. 365)

Em virtude disso, houve grandes transformações, tanto sociais quanto políticas, e o Brasil acabou por criar sua história entre crises. Conseqüentemente, vieram à queda governos, repúblicas e constituições.

Diante disso, o Estado brasileiro liberal, por meio de muitas lutas e conquistas, proclamou a Lei Maior atual: Constituição Federal de 1988– CF/88, constituindo o Estado de República Federativa do Brasil.

A CF/88 se organiza pela característica de descentralização política promovida por uma constituição que confere aos entes federados suas competências de forma que goza de autonomia: outorgados pela constituição e limitadas por esta, de modo explícito ou implícito.

Em sentido genérico, podemos citar as quatro capacidades compreendidas com autonomia: auto-organização e autolegislação, regendo-se pelas constituições e leis que adotarem, com análise dos princípios da Constituição Federal; autogoverno, capacidade dos entes federados para estruturar os seus poderes executivos e legislativos; e, por fim, autoadministração, meio pelo qual cada ente federado executa os serviços e desempenha as atividades que não estejam estabelecidas nas respectivas capacidades.

Temos, portanto, que o Estado brasileiro organiza-se segundo o modelo federativo caracterizado pela descentralização política promovida em nível constitucional, e da qual se originam os entes políticos ou entes federados, que convivem, harmônico e coordenadamente num mesmo território, exercendo as competências para eles traçadas na Constituição da República, sendo inconstitucional qualquer tentativa por eles traçadas na Constituição da República, sendo inconstitucional qualquer tentativa por eles promovida no sentido de se desvincularem de nosso Estado. (MOTTA; BARCHET, 2007, p. 431)

O Estado Federal é o titular da soberania, exercendo-a no sentido externo, como pessoa Jurídica de Direito Público, e formado pelo conjunto de União: Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios. No âmbito interno, são representados pela União, a qual exerce as atribuições da soberania do Estado Brasileiro. Convém notar que a União poderá agir em nome próprio, ou até mesmo em nome de toda a Federação em determinadas ocasiões, relacionando-se com os demais países.

É de grande importância, observar que União, Estados, Distrito Federal e Municípios encontram-se em um mesmo patamar hierárquico. Nessa esteira, qualquer tentativa de agregados que venha a invadir a competência de outro é viciado, pois é inconstitucional, e poderá ser combatida por meio dos instrumentos, que estão prescritos na própria Constituição.

Porém, em hipóteses extraordinárias, a CF/88 autoriza, em determinados casos, a intervenção da União nos demais entes federados. Desse modo, poderão também os Estados intervirem nos Municípios que se encontram dentro de seu território. Especificadamente nos artigos 34 e 35 da CF/88, destacam-se as hipóteses em que a União e os Estados poderão intervir, como estabelecer de forma livre o exercício entre as unidades da federação, assegurar o modelo de república, do sistema representativo e a direção democrática na omissão de prestação de contas, pagamento da dívida fundada pelos municípios etc.

A CF/88 instituiu, ainda, especificadamente no art. 60<sup>1</sup>, a condição de cláusula pétrea à forma federativa de estado, o que significa dizer que é inconstitucional qualquer proposta de emenda cujo objetivo seja anular a autonomia dos entes federados. Nessa concepção, a CF/88 não adota o modelo típico de organização Federal, como elaborado nos EUA, uma vez que a forma federativa brasileira adota dois níveis de poder político: o central e o regional, que dão seguimento aos Estados Membros e autorização constitucional com relação aos poderes políticos no nível local, os municípios.

Além disso, o Distrito Federal reúne competências locais e regionais, porém, vale ressaltar que o respectivo ente federado não é titular de todas as competências que os estados detêm (CF/88, art. 32, §1<sup>2</sup>). Assim, os municípios e o Distrito Federal são entes federados anômalos, peculiares da nossa Federação. Neste sentido, Moraes (2011, p. 306) afirma que: “A nova Constituição Federal garante ao Distrito Federal a natureza de ente federativo autônomo, em virtude da presença de sua tríplice capacidade de auto-organização, autogoverno e autoadministração (...).”. A CF/88 estabelece nos seus ARTS. 1º, 18º, 32, 34, as vedações do Distrito Federal de não se subdividir em Municípios.

Entretanto, os Estados que compõem a federação têm por característica a autonomia, a organização governamental e político-administrativa, características estas que não são perpétuas, pois poderão ser alteradas por meio da incorporação, da subdivisão, do desmembramento, da anexação e da formação.

Salienta-se que as alterações acima mencionadas devem respeitar as hipóteses estabelecidas pela própria Constituição Federal: consulta prévia às populações do ente interno da Federação brasileira somente por meio de plebiscito; oitivas das respectivas assembleias legislativas dos estados interessados (ART. 48, VI, CF/88) na função opinativa e lei complementar Federal específica aprovando as alterações nos entes políticos.

Convém notar, também, que os municípios são membros da Federação brasileira e possuem as capacidades que integram a autonomia como a auto-organização, o autogoverno, a autolegislação e a autoadministração. Nesse entendimento, afirma Costa:

Em seguida, já aí caracterizando os Municípios dos Estados federados, existe a autonomia política, definível pela efetividade dos agentes políticos municipais. Por

---

<sup>1</sup> Art. 60. A Constituição poderá ser emendada mediante proposta:

§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

<sup>2</sup> Art. 32. O Distrito Federal, vedada sua divisão em Municípios, reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos com interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços da Câmara Legislativa, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição.

§ 1º - Ao Distrito Federal são atribuídas as competências legislativas reservadas aos Estados e Municípios.

fim, destacando-se tratamento dado pela constituição de 1988, no Brasil, vem a autonomia legislativa, que prevê a possibilidade de o Município elaborar uma quase constituição, representando o mais alto escalão de autonomia. (COSTA, 2014, p.122)

Além disso, conforme o artigo 18,§4, da CF/88, os requisitos que serão observados obrigatórios pelos entes políticos, na finalidade de criação, incorporação, fusão e desmembramento de municípios, passam a ser: a necessidade de lei complementar federal determinando o período exato; apresentação e publicação dos estudos de viabilidade municipal; consulta prévia, através de plebiscito, às populações dos municípios envolvidos e uma lei ordinária criando especificadamente determinado município.

Em contrapartida, os Territórios Federais não são entes Federais e não possuem competência de natureza política. Assim, eles têm caráter administrativo, que integram a união na condição de autarquias, devido uma descentralização administrativo-territorial, não compoendo a Federação.

Frise-se que, atualmente, não existe nenhum Território Federal, pois a situação jurídica foi alterada pelo Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, art.14. Os últimos territórios foram os de Roraima e Amapá, que foram transformados em Estados.

Em última análise, no aspecto do Federalismo, podemos observar que a CF/88 determina algumas vedações de natureza Federativa à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios (ART.19, CF/88). Nesse sentido, Motta afirma:

O art.19 da constituição da República estabelece três regras proibitivas, todas de natureza federativa, com o objetivo de reforçar o vínculo entre os diversos membros da Federação brasileira, ressaltando a sua posição de paridade. Dentro desse contexto de não-sobreposição, as vedações do art.19 da CR visam a garantir um mínimo de equilíbrio e de harmonia entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, bem como entre os cultos religiosos e as igrejas do Brasil, e mesmo entre todos os brasileiros, sejam natos ou naturalizados, seja qual for o ponto do território nacional em que residam ou venham a residir. (MOTTA; BARCHET, 2007, p. 438)

A Constituição Federal de 1988 adotou o modelo de Estado Federado, que é caracterizado pela união de estados-membros dotados de autonomia político-constitucional. E os Municípios com base na outorga constitucional são membros da Federação Brasileira.

É necessário ressaltar a proposta da Regionalização Política e Constitucional do Brasil, feita por Paulo Bonavides em sua obra *A Constituição Aberta*, formando, assim, no Brasil, uma consciência regionalista de necessidade, cuja finalidade é mostrar a realidade da região nordestina, conhecida por muitos como aparte problemática do país. Nesse sentido,

Bonavides (1993, p. 75) afirma: “Ali o subdesenvolvimento tem sido a grande mola do regionalismo autonomista, sobretudo o malogro dos poderes federais com sua política dúbita e indefinida com respeito aos problemas da Região, provocando a incredibilidade (...)”.

Assim, na forma federativa deve-se buscar a descentralização, por meio de uma política consideravelmente mais humana e, sobretudo, mais nacional, com o nacional conseqüentemente unido ao regional, cuja finalidade seria a construção de uma democracia de unidade a partir do ajustamento e da legitimação. A forma de regionalização não busca a quebra da ligação entre a união, mas, sim, o equilíbrio federal.

“[...] a autonomia regional nas uniões federativas tem por base a própria pluralidade do sistema e, sem que haja quebra de laços de união, consente às Regiões desenvolverem um processo autônomo que comporta vários graus de descentralização e se ultima na extremidade, onde produz o advento de uma estatalidade participante do pacto federativo. (BONAVIDES, 1993, p.60)

Em suma, com a regionalização surge uma Federação que alcança de forma total a descentralização política. Vale lembrar que ainda são ideias programáticas que necessitam de tal formação, uma vez que é o caminho para o Brasil alcançar a solução para os problemas políticos regionais.

### 1.1.1 .....C

#### **competência Material dos Municípios na defesa do Meio Ambiente**

A repartição de competência depende um desenvolvimento das atividades normativas, sendo essencial para o Estado Federal.

Sob outro visor, a partilha de competência afigura-se um imperativo do federalismo para a preservação do relacionamento harmônico entre união e Estados-membros. Sim, por que a não delimitação, tornaria inevitavelmente conflituosa sua convivência, pondo em risco o equilíbrio mútuo que há de presidir a delicada parceria a que corresponde, com última análise, a Federação. (ALMEIDA, 1991, p.33).

A CF/88 traz a competência material, cuja finalidade é regulamentar regras no intuito de prestação de serviços públicos, ou seja, a execução administrativa, que envolve a propriedade, a economia, a proteção ambiental e outras atividades que propiciam o desenvolvimento ao meio social.

Por tais considerações, a Competência Material, como também é conhecida administrativa ou executivamente, estabelece, a todos os entes da Federação, a proteção do meio ambiente e a existência de deveres. Assim, é equivocado pensar ser facultativa a atuação da União, Estado Membros, Distrito Federal e Municípios, uma vez que, o ART. 23<sup>3</sup>, inciso VI e VII da CF/88 impõe obrigatoriedade.

Nessa vereda, Holleben (2009, p. 97) afirma ser “Importante destacar que existem competências executivas “exclusivas” de um ente da federação, assim como existem competências executivas “comuns” a todos os entes da federação, ou seja, atribuídas conjuntamente aos municípios”. Padilha (2010, p.208) compartilha do mesmo entendimento: “Assim, cada unidade da federação, sem prejuízo da atuação administrativa de cada um, ou seja, atuando de forma concomitante (...)”.

No momento da efetivação das leis, a competência material tem enfrentado dificuldades em casos concretos, quando evolue a degradação do meio ambiente, pois são dispositivos legais que regulam o direito ambiental e, na maioria das vezes, acabam se tornando divergentes entre si. Para tal situação, leva-se em consideração a cooperação, singularizando a norma que mais defende o interesse comum.

Na competência material, os Municípios conjuntamente aos Estados, à União e ao Distrito Federal, em questão ambiental, acabam exercendo poder de polícia. Nesse sentido, afirma Holleben:

Retornando à questão da competência executiva em material ambiental ela basicamente se ocupa do chamado “poder de polícia administrativa ambiental”, que consiste na ação da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato, ou abstenção de fato e demais atividades privadas, com a finalidade de preservar e restaurar o meio ambiente, natural e/ou artificial. (HOLLEBEN, 2009, p.102-103)

O poder de polícia administrativa em domínio ambiental está associado a instituir a cobrança de taxas diante da agressão ao meio ambiente, cuja fiscalização se dá pela atuação do IBAMA, que estuda os riscos de atividades potencialmente ou efetivamente poluidoras no meio ambiente. Em caso de lesão ambiental, tem-se como consequência a tipificação de multas ou, até mesmo, o não exercício para explorar as atividades. Costa afirma a importância do exercício do poder de polícia:

---

<sup>3</sup>Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:  
(...)

VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;

VII - preservar as florestas, a fauna e a flora;

O poder de polícia é atribuição das entidades da federação brasileira: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Estão assegurados à Administração municipal os meios necessários para que possa restringir os direitos e as liberdades dos munícipes, em favor do interesse Coletivo. A competência do Município diz respeito a tudo aquilo relativo ao interesse local, de modo que seu âmbito deve ser mais amplo do que o das outras unidades federadas. (COSTA, 2014, p. 190-191)

Os Municípios podem exercer o poder administrativo de polícia por meio de mecanismos jurídicos de controle ambiental como a poluição, a degradação e os danos ambientais, pois a Constituição Federal, em seu ART. 225<sup>caput</sup><sup>4</sup>, estabeleceu ao meio ambiente a condição de bem comum de uso do povo e atribuiu, com dessa outorga constitucional, a responsabilidade a toda a coletividade, como também ao Poder Público o dever de zelar pela proteção e preservação, na busca pelo desenvolvimento sustentável.

Por todo exposto, os municípios, em matéria ambiental, têm competência material na tutela do meio ambiente. A regulamentação dá-se a partir atos administrativos, como o poder de polícia, no intuito de proteção ambiental. Sobremais, os municípios só poderão exercê-la quando determinado caso concreto envolve a particularidade desse ente federativo.

## 1.2 Competência Legislativa e a Atuação dos Municípios

A constituição Federal de 1988, especificamente no artigo 24, traz a modalidade de competência legislativa, atribuindo a todos os entes federativos o assunto que envolve questões de proteção ao meio ambiente. Trata-se de competência legislativa: é da União a responsabilidade de fixação por padrão mínimo de tutela ambiental (art. 24, § da CF), enquanto aos Estados e aos Municípios, atendendo aos seus interesses regionais e locais, a de um “teto” de amparo.

A competência mencionada também está prevista na lei n.º 10.257, de 2001, denominado o Estatuto da cidade no seu artigo 3º<sup>5</sup>. Segundo Nalini (2010, p. 164): “E há, no

---

<sup>4</sup>Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

<sup>5</sup>Art. 3º Compete à União, entre outras atribuições de interesse da política urbana:

I – legislar sobre normas gerais de direito urbanístico;

II – legislar sobre normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios em relação à política urbana, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional;

III – promover, por iniciativa própria e em conjunto com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico;

IV – instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos;

Estatuto da Cidade, um sem número de matérias que dependem de tratamento legislativo. Quase todas elas guardam pertinência com o interesse ambiental”.

Ressalta-se que a respectiva competência subdividiu-se em competência exclusiva, atribuindo a uma só entidade (§ 1º e 2º art. 25) <sup>6</sup>. A referida Competência, quando é imputada a limitar a um ente da federação, não poderá ser delegada. À guisa de exemplos, os Municípios têm Competência Legislativa para legislar sobre assunto de interesse local com base no art. 30, CF/88. Nesse sentido, em se tratando de dano ambiental, a sua competência será de caráter de exclusividades dos Municípios. Porém, vale lembrar que esse ente da Federação não poderá agravar os padrões mínimos da União.

Observa-se, contudo, que a competência exclusiva do município para legislar sobre matéria de interesse local não pode afrontar o comandadas normas gerais, editadas pela união ou, conforme o caso, pelo Estado-membro, podendo, apenas, adaptá-las às suas necessidades locais. (HOLLEBEN, 2009, p.41)

Assim, em se tratando de Competência Legislativa Exclusiva na esfera do direito Ambiental, os Municípios, como entes da Federação, podem legislar, exclusivamente, sobre assunto local. É oportuno registrar o que venha a ser de interesse local na finalidade de uma efetiva atuação dos municípios. Bastos comenta sobre o conceito:

Os interesses locais são aqueles relacionados ao cotidiano da vida municipal, que dizem respeito diretamente aos problemas de vizinhos, sendo predominante a competência do Município sobre tais matérias. Observe-se que a expressão, apesar de imprecisa e mesmo ambígua, tem a vantagem de permitir uma elasticidade que assegura uma flexibilização doutrinária capaz de permitir a evolução do conceito, de acordo com as necessidades históricas municipais. (BASTOS, 1989, p.277)

Ademais, a Competência Legislativa Privativa é aquela elencada a um próprio ente federativo, porém passível de delegação e suplementação a outros entes federativos, tem permissivo legal (art. 22, parágrafo único) <sup>7</sup> da CF. Nessa ordem de considerações, os Municípios têm a competência legislativa privativa em material ambiental. Em consonância com esse entendimento, afirma Custódio:

---

V – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social.

<sup>6</sup> Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição.

§ 1º - São reservadas aos Estados as competências que não lhes sejam vedadas por esta Constituição.

§ 2º - Cabe aos Estados explorar diretamente, ou mediante concessão, os serviços locais de gás canalizado, na forma da lei, vedada a edição de medida provisória para a sua regulamentação

<sup>7</sup>Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

Evidentemente, a competência privativa do Município em matéria ambiental, assegurada por princípio constitucional, deve ser obrigatoriamente respeitada e observada em todas as hipóteses que envolvam o interesse predominante, sob todos os aspectos, desta importante unidade federativa. (CUSTÓDIO, 2011, p.10)

A competência supramencionada tem o caráter de cooperação amparada pela reciprocidade com todos os entes da federação, uma vez que poderá outro ente federativo complementar uma lei que regula matéria ambiental.

Além disso, há competência Legislativa Concorrente, a qual está prevista especificadamente no inciso VI, artigo 24 da CF/88<sup>8</sup>, esse caracteriza pela possibilidade de todos os entes federais disporem, com exceção dos municípios, sobre conteúdo em matéria ambiental, editando as normas gerais<sup>9</sup>.

Da mesma maneira, Custódio (2010, p.15), em seu artigo *Direito Ambiental Brasileiro e Competência do Município*, afirma que na esfera das leis infraconstitucionais os Municípios têm competência corrente em Matéria Ambiental: “a lei 6.938, de 31.08.1981, define a competência concorrente da ação governamental (federal, estadual e municipal), de forma coordenada, harmônica e integrada, na manutenção do equilíbrio ecológico (...)”. Nesse sentido, estabelecem-se os artigos 2º e 4º I da lei mencionada (Política Nacional do Meio Ambiente):

Art. 2º A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios.

Art. 4º A Política Nacional do Meio Ambiental

I - à compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico;

Na esfera da legislação da Competência concorrente, cabe afirmar que a União, de forma limitada, firma normas gerais que possibilitem aos estados acrescentar matérias que legislem sobre as referidas normas. Holleben (2009, p.45) estabelece: “Nesse caso, as normas gerais nacionais editadas pela união são hierarquicamente superiores às suplementares dos estados e Distrito Federal”.

---

<sup>8</sup>Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre VI - florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição;

<sup>9</sup>Normas gerais em matéria ambiental não expressam somente linhas gerais, princípios ou critérios básicos, mas vêm da ideia de rebater ou acrescentar às normas particulares.

Vale lembrar que, na omissão da União em legislar nas matérias elencadas no art. 24 da CF, especificadamente no âmbito do Direito Ambiental, poderá o Estado Membro ou Distrito Federal, exercendo a competência legislativa, editar normas de caráter geral, porém específicas. Entretanto, uma lei federal posterior suspende a eficácia das referidas normas no que for contrário ao seu dispositivo normativo (§ 4º, art. 24 da CF/88<sup>10</sup>).

Posto isto, as normas outorgadas pela União são hierarquicamente elevadas às dos Estados Membro se Distrito Federal. Assim, não haverá possibilidade de delegação das matérias elencadas no art.24 da constituição Federal de 1988, porém, caberá aos entes acima referidos ajustar os princípios e diretrizes das particularidades regionais.

E, por último, a Competência Legislativa suplementar, tem permissivo legal no inciso II, art. 30 da CF/88 tendo, além disso, reciprocidade à competência concorrente, na finalidade de conchegar a legislação federal ou até mesmo estadual, obedecendo à singularidade local.

Parece-nos que a competência conferida aos estados para complementarem as normas gerais da União não exclui a competência do município de fazê-lo também. Mas o município não poderá contrariar nem as normas gerais da união, o que é óbvio, nem as normas estaduais de complementação, embora possa também detalhar estas últimas, modelando-as mais adequadamente às particularidades locais. (ALMEIDA, 1991, p.170)

A Competência Legislativa Suplementar dá mais efetivação à preservação do meio ambiente, pois envolve a particularidade de determinado local de forma a possibilitar os meios necessários e, imediatamente, solucionar o problema. Além disso, os municípios, exercendo a autonomia constitucional, em determinada situação, podem suprir normas estaduais ou federais, levando-se em consideração o interesse local, autorizado pelo II, art. 30 da CF/88<sup>11</sup>. Nesse sentido, afirma Holleben:

Assim a suplementação envolve não só o caráter complementar, que é o de especificar e/ ou contextualizar as normas existentes de acordo com o interesse local, mas também o supletivo de ocupar os espaços vazios deixados pelas normas federais e estaduais. (HOLLEBEN, 2009, p. 52)

Nessa vereda, também afirma Milaré:

---

<sup>10</sup>§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.

<sup>11</sup>Art. 30. Compete aos Municípios:

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Por hipótese, remota sem dúvida, o mesmo procedimento poderia ser invocado pelo Município que, em determinada situação, e para atender a prementes necessidades locais, legislasse para suprir um vazio legal. (MILARÉ, 2007, p.183)

Assim sendo, os Municípios têm competência legislativa da União em determinado assunto, pois poderão complementar a lei da União com as suas próprias leis, levando em consideração a sua adaptação e as características locais. Convém lembrar que a competência legislativa municipal é exercida pela Câmara Municipal, órgão legislativo, na pessoa dos Vereadores com a participação do chefe do Executivo, o Prefeito Municipal.

A constituição de 1988 voltou a dignificar o Município, assegurando não só as autonomias política, financeira e administrativa, mas introduzindo a autonomia legislativa, atribuindo-lhe competência para dispor sobre sua lei orgânica, elevada quase a uma situação de Constituição Municipal (...). Passou a haver um reequilíbrio quanto à divisão dos poderes políticos municipais, entre o prefeito e os Vereadores, em que pese a natural liderança do chefe do Executivo. (COSTA, 2014, p.167)

As leis municipais podem ser de iniciativa do prefeito, da câmara e popular; porém, as matérias propostas como projeto de lei deverão regulamentar apenas os interesses municipais. Em virtude dessas considerações, os municípios com base especificadamente no inciso II do art. 30 da CF/88 têm competência legislativa suplementar em matéria ambiental, e está interligada com a competência concorrente do art. 24 da Carta Magna vigente.

Contudo, os Municípios têm condições de preservar o meio ambiente, por meio da aproximação entre ele e os cidadãos e, para tanto, a Constituição Federal de 1988 deu outorga constitucional a esse ente da federação a partir da competência legislativa suplementar.

## **CAPÍTULO II – INSTRUMENTOS DA UNIÃO PARA A PROPOSIÇÃO DE PISO AMBIENTAL A PRATIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

### **2.1 Breve histórico de convenções, conferência e tratados internacionais de proteção ao meio ambiente**

Diante do ritmo frenético das ameaças derivadas da degradação ambiental, o mundo começou a se preocupar com como conduzir essa situação, pois ela envolve cada continente, especificamente todos os países. Nessa ótica, afirma Souza:

Os problemas ecológicos agitam as discussões científicas, éticas e políticas deste milênio em torno a uma questão fundamental: os conflitos entre o homem e a natureza, comprometendo o desenvolvimento e a sustentabilidade econômica. (SOUZA, 2012, p.74)

Padilha compartilha do seguinte entendimento:

A racionalidade econômica domina a modernidade, e seu princípio construtivo baseia-se na crença quase absoluta de um progresso sem limites, fundado no sucesso tecnológico, que tem gerado um contínuo processo de destruição ecológica e de degradação ambiental crescente, propiciando o desequilíbrio abrangente dos ecossistemas naturais do planeta. (PADILHA, 2010. p. 218)

Em virtude disso, houve, na esfera internacional, a necessidade demonstrar que não bastam os direitos humanos de liberdade e de igualdade para o alcance de uma qualidade vida saudável, e, sim, um meio ambiente equilibrado. Pensando nisso, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada na cidade de Estocolmo, em 1972, trouxe a junção dos Direitos Humanos e da proteção do meio ambiente, conhecida como terceira dimensão, cuja finalidade essencial é afirmar que as ações desenvolvidas pelo ser humano devem ser bem conduzidas, de forma que não venham agredir o meio ambiente, mas, sim, usar o lado fraterno de cada ser humano em âmbito global para preservá-lo e respeitá-lo em benefício da presente e das futuras gerações.

Nesta ótica, a fraternidade, por sua vez, é concentrada na harmonia e união entre aqueles que vivem em proximidade ou que lutam pela mesma causa. Hodiernamente, se existe

uma causa que reúne as atenções de toda a humanidade e que tenha como escopo impedir que se abrevie sua permanência na face do Planeta é a causa ambiental. (ANTONIO, 2013, p. 159)

O meio ambiente ecologicamente equilibrado é um direito e uma necessidade de cada cidadão. Assim, houve a necessidade de estabelecer uma ligação entre meio ambiente e Direitos Humanos, uma vez que envolve a existência do próprio ser humano, não de forma restrita, mas, sim, no âmbito global, regional e principalmente municipal, pois este estabelece a forma mais direta entre o ser humano e um ente federativo. É relevante afirmar que o ser humano é um ser racional e que não vive só. Assim, Pozzoli conceitua:

O ser humano é de natureza racional, portador de potencialidade que se desenvolve ao longo da via, no seio da família e da comunidade. O ser humano detém qualidades e defeitos, forças e fraqueza. *Como ser racional, o ser humano é capaz de captar e entender a realidade exterior, acumulando experiência e transformando o mundo em que vive*<sup>12</sup>. O ser humano não é apenas matéria, mas alguém que se sustenta e se conduz pela inteligência e pela vontade. (POZZOLI, 2001 p. 69-70)

Cançado Trindade destaca a importância da aproximação entre meio ambiente e direitos humanos:

Embora tenham os domínios da proteção do ser humano e da proteção ambiental sido tratados até o presente separadamente, é necessário buscar maior aproximação entre eles, por quanto correspondem aos principais desafios de nosso tempo, a afetarem em última análise os rumos e destinos do gênero humano. (TRINDADE, 1993, p. 23)

Basso também chama a atenção para a questão supramencionada:

Ao tratar o meio ambiente como um direito humano, é conferida maior relevância jurídica ao valor ambiental e, ao mesmo tempo, novas questões se impõem. Uma delas é o tratamento jurídico internacional dos direitos humanos, neles inclusos o direito ao meio ambiente, bem como a relação entre o ordenamento internacional e o interno de cada Estado. (BASSO, 2014, p. 2)

Além disso, em 1980, foi criado o documento Estratégia Ambiental Mundial (*World Conservation Strategy – WCS*), cuja finalidade era desenvolver ações baseando-se em estratégias que trouxessem, ao longo do tempo, a proteção ou a redução da degradação ambiental. Apesar desse documento, progrediram novas reuniões a nível internacional, e em 1997, em Quioto, no Japão, trinta e nove países de certa independência econômica na esfera industrial reuniram-se para discutir sobre as alterações climáticas e suas possíveis reduções por meio do Protocolo de Quioto. Sobre isso, Platiau e Varella (2009, p. 41) afirmaram: “O

---

<sup>12</sup> Grifo nosso.

protocolo de Quioto tem um texto claro, objetivo, com instrumentos concretos para atingir as finalidades de redução das emissões de gases que provocam o efeito estufa”.

Sobre o assunto, Florêncio afirma:

As emissões seriam diminuídas no percentual de 5,2%, comparativamente aos níveis de 1980 ou 1998, variáveis em cotas, dependendo do país, até 2008 ou 2010, o que tem sido descumprido, principalmente, pelos Estados Unidos, que se recusam a aderir ao referido protocolo. (FLORÊNCIO, 2012, p. 58)

Além disso, em âmbito do Mercado Comum do Sul- (MERCOSUL), convém destacar o acordo celebrado em Assunção, Paraguai, em 2001, ratificado pelo Brasil, em 2003, cuja finalidade é uma cooperação entre os países membros para proteger o meio ambiente, utilizando mais recursos sustentáveis para alcançar um desenvolvimento tecnológico responsável.

Estes aspectos mencionados acima apontam para a necessidade da cooperação entre os Estados em matéria ambiental. A respeito disso, Mazzuoli destaca:

Os problemas decorrentes da degradação ambiental têm assumido alcance cada vez mais global, tornando premente a soma de esforços dos Estados a fim de evitá-los, impedindo também novos danos ao meio ambiente como meio de resguardar as gerações futuras. Essa ação conjunta estatal se faz por meio do instituto da cooperação internacional, que encontra na seara ambiental um universo vasto de possibilidades e também desafios. (MAZZUOLI, 2012, p.2)

Na Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (1992), também foi trazida, de maneira expressa, especificamente em seu sétimo Princípio, a importância da cooperação em nível internacional.

Princípio 7: *Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre*<sup>13</sup>. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam.

O porquê do exposto deve-se, principalmente, à abrangência dos danos ambientais, os quais, na maioria das vezes, ultrapassam fronteiras. Por isto, trabalhar a questão ambiental levando-se em conta a necessidade de cooperação, buscando-se unir todos os níveis de poder,

---

<sup>13</sup> Grifo nosso.

com o objetivo de aproximar, ainda mais, cada indivíduo, é uns dos instrumentos mais eficazes para a diminuição da degradação ambiental.

É relevante citar que, no caso do Brasil, os Municípios tornam-se uma das formas mais concretas e diretas de conscientização e, por consequência, a ampliação da proteção ambiental ao nível global. Diante do exposto, torna-se impossível pensar em meio ambiente ecologicamente equilibrado quando apenas um país, estado etc., se debruça sobre a causa de maneira engajada, enquanto os outros não se comprometem com a questão.

## **2.2 Os princípios ambientais na Constituição de 1988**

Com a criação da CF/88, o meio ambiente passou a ter proteção em nível constitucional, especificamente nos capítulos “Dos Princípios Gerais da Atividade Econômica”, “Da Política Urbana” e “Do Meio ambiente” (respectivamente, capítulos I e II do Título VII e capítulo VI do Título VIII) desenvolvendo-se, assim, o conceito de meio ambiente ecologicamente equilibrado, “um bem de uso comum do povo”, cuja responsabilidade de proteção é de todos (sociedade e Estado), conforme consta no art. 225da CF/88<sup>14</sup>.

O dispositivo constitucional acima mencionado difundiu a ideia do direito ambiental em condução das ações humanas, destacando a necessidade de se ter reverência com a natureza para se alcançar desenvolvimento e tecnologia de maneira sustentável. Assim, é de suma importância a tutela constitucional para efetivo amparo ambiental.

A constituição coloca a base jurídica da proteção do meio ambiente natural e dá um salto de qualidade no tratamento jurídico da natureza, considerando-a como um ente digno de respeito e proteção específica, e, não apenas na qualidade de recursos naturais essenciais à utilidade humana. Este é desafio posto pelo Direito Constitucional Ambiental, pois o direito não mais pode seguir desconsiderando a importância para a sadia qualidade da ‘vida’ de todas as demais formas de vida. (PADILHA, 2010, p.315)

Pelo exposto dizer que CF/88, traz os parâmetros ser seguidos principalmente através dos princípios constitucionais. Em se tratando de matéria ambiental, isso é muito relevante, pois uma das principais características dos princípios é a sua aplicação em diversos aspectos.

---

<sup>14</sup>Art. 25. 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.

No entanto, é de suma importância analisar a questão detalhadamente, diante da complexidade que diferencia regra e princípio. Em linhas gerais, os princípios apresentam orientações de elevada normatividade, por meio de sua função interpretativa, ultrapassando, assim, a ideia de algo posto. Entretanto, as regras constituem obrigações. Nesse entendimento, afirma Ávila:

Em primeiro lugar, há o critério do caráter hipotético-condicional, que se fundamenta no fato de as regras possuírem uma hipótese e uma consequência que predeterminam a decisão, sendo aplicadas ao modo se, então, enquanto os princípios apenas indicam o fundamento a ser utilizado pelo aplicador para futuramente encontrar a regra para o caso concreto. (ÁLVILA, 2009, p. 38)

Registra-se o conceito sobre os princípios, de Bonavides (2011, p. 283): “(...) os princípios são, por conseguinte, enquanto valores, a pedra de toque ou o critério com que se aferem os conteúdos constitucionais em sua dimensão normativa mais elevada.”

Além disso, convém destacar que, em se tratando de colisão entre princípios, ou seja, quando dois princípios, em determinado caso concreto, chegam a afrontar-se, não será considerado inválido aquele que não teve a sua aplicabilidade, pois, em outra circunstância poderá ser aplicado. Diferentemente disso, Padilha (2010, p. 240) afirma que “o conflito de regra se resolve declarando-se nula umas regras, uma vez que a regra vale ou não vale; e, se um resultado é alçando, a regra é abandonada ou alterada (...)”.

Em matéria ambiental, há colisão entre princípios quando envolve atividade econômica e proteção ambiental. Nesse caso, deve-se buscar pela compatibilização entre os dois direitos garantidos, o desenvolvimento da referida atividade e a tutela ambiental. No entanto, caso não seja possível desenvolvê-la garantindo um meio ambiente ecologicamente equilibrado, prevalecerá, nesse caso específico, a proteção ambiental. Assim, quanto se trata do meio ambiente, há a necessidade de um liame com os princípios. Canepa afirma:

É pois fundamental que, para que o Direito Ambiental tome corpo e forma como disciplina jurídica, estejam presentes um conjunto de princípios e normas específicas para informá-los, os quais, como tal, têm como tarefa buscar um relacionamento harmonioso e equilibrado entre o homem e a natureza, ao regular todas as atividades que possam afetar a integridade do ambiente (CANEPA, p.56-57)

Por tais considerações, a CF/88 afirma uma tutela constitucional sobre a preservação ambiental, impondo a responsabilidade à sociedade civil, como também ao poder público de níveis Nacional, Estadual e Municipal, a obrigação de proteger o meio ambiente, com a finalidade de um desenvolvimento sustentável para atual e futuras gerações. Tal conceito

basilar pode ser observado a partir dos princípios específicos norteadores do direito ambiental, os quais serão expostos em sequência.

### **2.2.1 O Princípio do Desenvolvimento Sustentável**

Diante das ameaças climáticas que tiveram início, aproximadamente, na segunda metade do século XX, o Princípio do Desenvolvimento Sustentável veio como resposta à humanidade.

Após a Conferência de Estocolmo<sup>15</sup>, foi constituída, pela organização das nações Unidas (ONU), em 1983, a Comissão Mundial para o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (CMMAD), efetivamente conhecida como Comissão de Brundtland, realizada pela Bro Haalen por Brundtland. A referida comissão publicou, em 1983, o relatório chamado “Nosso Futuro Comum”, também conhecido como Relatório Brundtland.

Esse relatório foi desenvolvido em três anos de pesquisas e análises relacionadas aos problemas ambientais, como aquecimento global, destruição da camada de ozônio, uso da terra, suprimento de água e velocidade das mudanças climáticas etc., os quais estão ultrapassando os limites das disciplinas científicas quando se trata de propor soluções.

Entretanto, foi com Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, RIO/92, que se consagrou o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, compreendendo-se que o desenvolvimento tecnológico deve atender as necessidades do presente, mas, sem comprometer a boa saúde do meio ambiente para as gerações futuras. Nessa concepção, é notório, na RIO/92, no oitavo e no vigésimo sétimo princípios, a ideia de que desenvolvimento tecnológico e meio ambiente devem caminhar juntos.

Princípio 8: Para alcançar o desenvolvimento sustentável e uma qualidade de vida mais elevada para todos, os Estados devem reduzir e eliminar os padrões insustentáveis de produção e consumo, e promover políticas demográficas adequadas.

Princípio 27: Os Estados e os povos irão cooperar de boa fé e imbuídos de um espírito de parceria para a realização dos princípios consubstanciados nesta Declaração, e para o desenvolvimento progressivo do direito internacional no campo do desenvolvimento sustentável.

---

<sup>15</sup> A Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano foi precedida em Estocolmo, na Suécia, em 16 de junho de 1972. A conferência contou com a participação de países e organizações, e seu objetivo foi o de promover audiência no mundo para que se pudesse criar um resultado formal de discussões, principalmente no âmbito internacional, sobre o meio ambiente, com a finalidade de gerar conscientização por parte dos governos.

No Brasil, apesar de a CF/88 não trazer, de forma expressa, o Princípio do Desenvolvimento Sustentável, ela demonstra compromisso para com o meio ambiente, conforme consta no capítulo VI e no art. 170, inciso VI<sup>16</sup>.

Os dispositivos constitucionais acima referidos trazem uma ordem econômica fundada no Princípio do Desenvolvimento Tecnológico, na preservação ambiental. Nessa vereda, Padilha (2010, p.246) afirma que se “(...) adota a proposta do compromisso da sustentabilidade ambiental, ao consagrar, pela primeira vez, em um texto constitucional nacional a adoção do direito ao equilíbrio do meio ambiente, no expressivo e corajoso texto do a art. 225.”.

É de relevância, registra-se, em algumas leis infraconstitucionais<sup>17</sup>, a proposta do Princípio do Desenvolvimento Sustentável, por meio de políticas públicas. À título de exemplo: Política Nacional do Meio Ambiente (lei n.º 9.795/1997), cuja finalidade é uma articulação simultânea das escolas, do poder judiciário e do poder público para promover cidadãos capazes de discernir os impactos ambientais de suas ações na vida de toda a comunidade, e conseqüentemente desenvolver a consciência sobre a necessidade de respeito ao meio ambiente, promovendo o desenvolvimento sustentável.

Nesse contexto, Fiorillo afirma a necessidade de se ter uma relação satisfatória entre o homem e o meio ambiente, de maneira que seja possível regular as atividades que venham a afetar o meio.

Tem por conteúdo a manutenção das bases vitais da produção e reprodução do homem e de suas atividades, garantindo igualmente uma relação satisfatória entre os homens e destes com seu ambiente, para que as futuras gerações também tenham oportunidade de desfrutar os mesmos recursos que temos hoje à nossa disposição. (FIORILLO, 2011, p. 127)

Ademais, o princípio do Desenvolvimento Sustentável está também interligado ao Desenvolvimento Urbano, por intermédio dos Municípios, pois, diante do ritmo frenético da população urbana, cresce, cada vez mais, a degradação ambiental. Este princípio tem como enfoque o planejamento das cidades, afinal muitas cidades brasileiras estão sendo erguidas de

---

<sup>16</sup>Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:  
VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

<sup>17</sup> Leis infraconstitucionais são leis que estão hierarquicamente abaixo da Constituição Federal de 1988. As leis infraconstitucionais estão codificadas em legislação especial inferior à Carta Magna Vigente.

forma quase espontânea, com preocupação ínfima e sem comprometimento com as questões socioambientais. A partir disso, Veiga destaca a importância do desenvolvimento de forma sustentável por meio das Cidades:

(...) elas devem buscar padrões de desenvolvimento urbano a partir do conhecimento da realidade local com viabilidade e soluções para os problemas oriundos dos impactos ambientais gerados pela sociedade e, assim, planejar uma cidade sustentável. (VEIGA, 2010, p.30)

Portanto, a efetividade do Princípio de Desenvolvimento Sustentável traz o respeito e o compromisso com o ambiente e, para isso, meio social e poderes públicos e privados devem colaborar no incentivo do princípio em epígrafe.

### **2.2.2 O Princípio do poluidor-pagador**

O Princípio do poluidor-pagador é também conhecido como o Princípio da Responsabilidade e visa impedir o uso gratuito dos recursos naturais e, a partir deles, o enriquecimento ilegítimo do usuário, agindo em defesa da coletividade.

Assim, na CF/88, no art. 225, §3º, estabelece-se a responsabilidade dos custos para aqueles que agrediram o meio ambiente, bastando que fique clara a utilização de recursos ambientais e que a mesma encete uma produção de poluição. O usuário deverá, então, arcar com as despesas da sua atividade “agressiva”. Registra-se que essa medida não resulta em total eliminação, mas reduz a poluição a um nível considerado “aceitável”.

O princípio em questão também está expresso na lei n.º 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, especificadamente em seu art. 14, §1º, que dispõe sobre a irrelevância de uma análise, em determinado caso concreto, sobre a existência de culpa dos poluidores, pois quando há a reparação de danos causado no meio ambiente a terceiros prejudicados, para o Direito Ambiental adota-se a Teoria Objetiva<sup>18</sup>, ou seja, o poluidor assume o risco da atividade e suas consequências.

---

<sup>18</sup> A Teoria Objetiva deixa claro que não é necessário analisar a culpa do poluidor, na finalidade de verificar se ele, no momento da ação ou até mesmo antes, usou a prevenção para que determinado dano ambiental não acontecesse. Diante disso, a referida teoria se baseia no risco integral e solidário, o que significa dizer que, de acordo com o diploma legal previsto no art. 3º, IV, da lei 6938/1981, exige tão somente o nexo de causalidade entre a atividade e o resultado efetivado no meio ambiente, ou seja, a degradação. Convém registrar, que a teoria é bem-vinda, uma vez que o Direito ambiental é uma ciência interligada aos direito da coletividade, o que permite compreender a dificuldade de identificação do causador, em determinado caso concreto, onde se deve analisar a culpabilidade.

A declaração de princípios da RIO/92 traz também a menção do Princípio poluidor-pagador em seu décimo sexto princípio:

Princípio 16: As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual *o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público*<sup>19</sup> e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais.

O princípio supramencionado fala sobre um dos instrumentos de defesa do meio ambiente, o qual tem a finalidade de prevenir ou até mesmo reprimir, a partir do momento em que estabelece que o poluidor deva suportar os custos da poluição. Padilha (2010, p. 257) afirma que “O princípio possui um caráter preventivo, que busca evitar a ocorrência de danos ambientais, bem como, um caráter repressivo, uma vez que constatada a ocorrência do dano, quando visa a sua reparação”.

Além disso, a aplicação do Princípio poluidor-pagador no direito ambiental caracteriza-se também por ser multifuncional: ocorre tanto pela fixação de um preço na concepção de prevenção, como o comprometimento, por parte do poluidor, em arcar com os investimentos relacionados à cautela de suas atividades desenvolvidas, baseando-se em uma tecnologia menos poluente; quanto à identificação do poluidor (apesar das dificuldades de fazê-lo), no momento em que o dano se efetivou no meio ambiente, responsabilizando-o pelas consequências ambientais, podendo, ele, ser indenizado, ou até mesmo serem eliminado os efeitos de suas ações negativas<sup>20</sup>.

Entretanto, registra-se a necessidade de uma preocupação quanto à identificação do poluidor. Nesse sentido, o ordenamento jurídico brasileiro, especificamente no art. 3º, inciso IV, da lei 6.938/81, traz o conceito: “poluidor, a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, responsável, direta ou indiretamente, por atividade causadora de degradação ambiental.”. A Identificação do poluidor é de suma importância para que ele se responsabilize pelos danos causados ao meio ambiente, pois, aquele que explora uma atividade poluidora e lesiona o meio ambiente, não poderá delegar a responsabilidade a uma comunidade que nada contribui para conduta ilícita.

Por tais considerações, Fiorillo afirma o conceito da lei supramencionada, da CF/88, sobre quem seria o poluidor:

---

<sup>19</sup> Grifo nosso.

<sup>20</sup> Ações negativas referem-se a quando o poluidor eleva o preço do produto por ele comercializado, objetivando não ter prejuízo quando tem de arcar com os custos do dano que causou ao meio ambiente.

Como se percebe, a própria carta Constitucional socorreu-se de fórmula ampla, abrangendo, assim, em todos (pessoas física ou jurídica de direito público ou privado) que, de algum modo, forem os causadores do dano ambiental. A grande função do art. 225 é dizer que todos podem encaixar-se no conceito de poluidor e degradador ambiental. Com isso, os conceitos de poluidor, poluição e degradação ambiental do art. 3º da lei n.º 6938/81 foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988. (FIORILLO, 2012, p.105)

Em virtude do exposto, poluidores são considerados o poder público, coletividade incluindo associações civis, pessoa jurídica, grupos ou entidades etc., que, de forma consciente ou inconsciente, agridem o meio ambiente por meio de atividades poluentes ou até mesmo quando pratica uma conduta omissiva, pois tinha o dever de agir para evitar o dano e não o faz, imputado a responsabilidade ambiental.

Sendo assim, se faz necessário destacarmos o que são os poluentes para o Direito Ambiental. Silva (2010, p. 34) diz que: “Poluentes, assim, são todas e quaisquer formas de matéria ou energia que, direta ou indiretamente, causam poluição no meio ambiente. São aquelas substâncias sólidas, líquidas, gasosas ou em qualquer estado da matéria que geram a poluição.”.Convém registrar as preocupações dos doutrinadores quanto à melhor forma de interpretação do Princípio poluidor-pagador, para que ele não seja visto como uma reincidência na seara ambiental.Assim, Milaré destaca:

Nesta linha, vale o alerta quanto à melhor interpretação a ser dada ao princípio do poluidor-pagador, verbis: “A reparação do dano não pode minimizar a prevenção do dano. É importante salientar esse aspecto. Há sempre o perigo de se contornar a maneira de se reparar o dano, estabelecendo-se uma liceidade para o ato poluidor, como se alguém pudesse afirmar:” poluo, mas pago’. Ora, o princípio ‘poluidor-pagador’, que está sendo introduzido em Direito internacional não visa a coonestar a poluição, mas evitar que o dano ecológico fique sem reparação. (MILARÉ, 2009, p.956)

Ainda sobre a questão, Nalini também afirma:

O princípio do poluidor pagador precisa ser bem compreendido, sob suas duas vertentes: a prevenção do dano ambiental e a repressão, mediante reparação daquela vulneração já ocasionada. (NALINI, 2010, p.22)

Na visão de norma de Padilha, mesmo que o poluidor, em último caso, queira passar os custos advindos da reparação do dano ambiental aos consumidores por meio da elevação de preços dos produtos por ele fornecidos, estaria ainda o poluidor agregando mais prejuízos, pois a elevação dos preços causaria, conseqüentemente, um menor consumo, causando, portanto, menor produção das atividades. Mesmo assim, o Princípio do poluidor-pagador estaria cumprindo a sua finalidade. (PADILHA, 2010, p.258)

De acordo com o explanado, o Princípio Poluidor Pagador deve ser aplicado de forma cautelosa, uma vez que, se trata da efetiva aplicação da prevenção e principalmente da reparação a partir da indenização.

### **2.2.3 O Princípio da Prevenção e da Precaução**

Partindo da premissa que a CF/88, no seu art. 225 *caput*, impõe o entendimento de que o meio ambiente ecologicamente equilibrado é um dos direitos fundamentais dos cidadãos, por ser considerado bem comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, há necessidade de uma efetiva prevenção, de maneira que impeça as atitudes humanas irresponsáveis, norteadas pela precipitação, que só demonstram o desrespeito com o ambiente.

Nesse sentido, Machado (2009, p. 93) afirma: “Todos esses comportamentos dependem de uma atitude do ser humano de estar atento ao seu meio ambiente e não agir sem prévia avaliação das consequências (sic).”.

Nesse passo, é de suma importância que se analise o significado etimológico do termo “prevenção”. De acordo com o Dicionário Aurélio, significa, em linhas gerais, ato ou efeito de prevenir. Contextualizando o tempo com a questão ambiental, entende-se que se deva agir antecipadamente, de modo que se evite a consumação do dano ambiental.

Assim, no Direito Ambiental, o Princípio da Prevenção ocupa um papel essencial na tutela do meio ambiente, pois qualquer atitude que o envolva poderá afetar a geração presente, bem como a futura, caso desenvolva-se uma atividade sem planejamento e/ou sem estudos, isto é, sem o devido respeito para com meio ambiente. Nesse alcance, Padilha aponta:

O princípio da prevenção tem como objetivo impedir a ocorrência de danos ao meio ambiente, por meio da imposição de acautelatórias, antes da implantação de empreendimento e atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras. (PADILHA, 2010, p. 253)

Milaré disserta sobre o propósito do princípio da prevenção do meio ambiente:

Na prática, o princípio da prevenção tem como objetivo impedir a ocorrência de danos ao meio ambiente, através da imposição de medidas acautelatórias, antes da implantação de empreendimento e atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras. (MILARÉ, 2009, p. 824)

O princípio supramencionado está relacionado diretamente a um risco certo, conhecido pela ciência, ou seja, a sua essência está fundamentada no empecilho da frequência

de uma atividade que traz conseqüente agressão ao meio ambiente. À título de exemplo, Milaré cita, em sua obra, o caso de uma indústria geradora de materiais particulados:

Temos-se o caso, por exemplo, de indústria geradora de materiais particulados que pretende instalar-se em zona industrial já saturada, cujo projeto tenha exatamente o condão de comprometer a capacidade de suporte da área. À evidência, em razão dos riscos ou impactos já de antemão conhecidos, outra não pode ser a postura do órgão de gestão ambiental que não a de - em obediência ao princípio da prevenção - negar a pretendida licença. (MILARÉ, 2009, p. 823)

Além disso, o princípio relatado pode ser visto também pela ótica educativa, pois com base no art. 2º, inciso X, da Lei 6.938/1981, a Educação Ambiental é uma das formas mais concretas do Princípio da Prevenção. A partir de um ensino dialético, que possibilite investigar como surgiram os problemas em determinado bairro, rua ou indústria e a forma de reduzir os impactos ambientais nesse determinado meio social.

Nesse liame, entre escola e meio ambiente, é de suma importância a participação do poder público, e, aqui, pode-se destacar um dos entes da federação, o Município, que se encontra mais próximo dos cidadãos. E, para tanto, é necessário incentivo financeiro que possibilite aos educadores desenvolverem ações que demonstrem respeito com o meio ambiente. Carvalho (2006, p.125) afirma: “Trata-se de convidar a escola para aventura de transitar entre saberes e áreas disciplinares, deslocando-a de seu território já consolidado rumo a novomodo de compreender, ensinar e aprender.”.

Além do princípio refletido acima, é de grande valia registra-se o Princípio da Precaução, o qual, no ano de 1992, na Rio/92, realizada no estado do Rio de Janeiro, foi lançado internacionalmente, passando a fazer parte das normas referentes à proteção do meio ambiente, conforme podemos concluir pelo fragmento abaixo:

Princípio 15: De modo a proteger o meio-ambiente, o princípio da precaução deve ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos sérios ou irreversíveis, a ausência de absoluta certeza científica não deve ser utilizada como razão para postergar medidas eficazes e economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental.

No Brasil, o princípio da precaução foi introduzido pela Lei n.º 6.938/81, a qual instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecendo, entre seus objetivos, “a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico e a preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente” (art. 4º, I e VI). A presente lei trouxe, também, a obrigatoriedade, especificadamente no seu artigo 9º, III, e,

assim, a busca de uma prevenção para de evitar a ocorrência de dano ambiental de forma antecipada, demonstrando, de forma indireta, a participação ativa do Princípio da Precaução.

Além disso, com a resolução n.º 001/1986 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), em seu art. 6º, II, tornou-se notório o Princípio da Precaução, pois, na medida em que os avanços tecnológicos vinham aumentando, houve a necessidade de precaver possíveis danos ambientais.

Entretanto, a inoculação do princípio da precaução no Ordenamento Jurídico Brasileiro aconteceu com a Convenção da Diversidade Biológica e com a Convenção das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, ambas assinadas, confirmadas e promulgadas pelo Brasil. A primeira, pelo Decreto Legislativo nº 1, e a segunda, pelo Decreto nº 2. De acordo com as convenções, não se pode postergar a ideia de precaver, evitar ou minimizar os possíveis danos ambientais, quando envolver a redução ou perda da diversidade biológica.

O princípio da precaução também teve sua codificação na CF/88, em seu art. 225, §1º, IV, o qual impõe o entendimento das adoções de medidas assecuratórias que controlam os riscos das atividades poluidoras, quando prejudicamo meio ambiente equilibrado e a sadia qualidade de vida.

Convém registrar que o Princípio da Precaução tem, ainda, a finalidade da inversão do ônus da prova. Com isso, o poluidor deverá demonstrar que não há possibilidade do dano ambiental ocorrer; caso contrário, ainda tem a obrigação de provar que sempre usou de medidas de precaução. Vigora a expressão: *in dubio pro ambiente* (na dúvida, sempre o meio ambiente).

Assim, o Princípio da Precaução no Direito Ambiental busca prevenir o meio ambiente em situações em que a própria ciência ainda não tem o caminho certo a seguir. No entanto, é necessário precaver, ou seja, tomar cuidado através de argumento hipotético baseado nas possibilidades, cuja finalidade é evitar que uma ação humana traga consequência totalmente desconhecida na esfera do Direito Ambiental.

Cumprir destacar que o princípio da precaução difere do Princípio da Prevenção, este conhecido no Direito Ambiental, associado à ideia de prevenção, que está, por sua vez, diretamente ligada a um dano ambiental concreto, ou seja, as atividades desenvolvidas são efetivamente causadoras de perigo ao meio ambiente. O Princípio da Precaução, nesse passo, é o ato de precaver, a partir de um cuidado antecipado, de possível risco futuro ao meio ambiente, o qual, entretanto, é baseado em certeza científica que, matematicamente, dita se deverá ser evitado ou controlado.

Por tais considerações, trabalhar a tutela ambiental de forma planejada, ou seja, utilizando o Princípio da Prevenção, visando identificar as atividades poluidoras e desenvolvendo medidas cautelatórias, trata-se de um ato de respeito com a própria existência humana. É bem verdade que, em determinados casos, acaba sendo impossível prevenir; no entanto, deve-se sempre precaver, em busca das incertezas científicas, porém, com argumentos formados em possibilidades de compromisso ambiental.

#### **2.2.4 O Princípio da Participação Ambiental e o Princípio Fraternidade**

A CF/88 consagrou como base, em seu preâmbulo, a ordem democrática associada ao Princípio da Participação Popular e também ao da Fraternidade, além de outros, para construção de uma sociedade mais justa, fraterna, pluralista e, principalmente, sem preconceito. Lima deixa clara a importância do preâmbulo para o ordenamento jurídico:

Sendo assim, o intérprete da constituição pôde obter a norma valendo-se tanto das disposições dos seus artigos quanto do preâmbulo constitucional: o Preâmbulo é ao mesmo tempo, a síntese das aspirações nacionais e um documento político com elementos claramente ideológicos. (LIMA, 2012, p.202)

Posto isso, cumpre analisar-se, primeiramente, o Princípio da Fraternidade no meio ambiente. Ele pressupõe a liberdade individual e a igualdade entre todos os homens, e os princípios encontram-se ligados de forma dependente e compartilhada, onde ambos têm por raiz a dignidade da pessoa humana, uma garantia mínima para cada indivíduo. Na declaração de Direitos Humanos, especificadamente no art. 1º, estabelece-se:

Art. 1º: Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns com outros com espírito de fraternidade.

Nesse ínterim, o Princípio da Fraternidade relaciona-se com os direitos da liberdade e da igualdade, promovendo o encontro da humanidade em um conjunto, de forma que não prevaleça o individualismo, pois o homem não existe de forma individual, mas sim em uma relação contínua para com seu semelhante, devendo agir sempre de forma fraterna.

Sobremais, o artigo 225 da CF/88 traz à tona a questão da proteção ao meio ambiente, diante do aumento da degradação ambiental, surgindo, assim, a necessidade urgente da fraternidade, ou seja, da harmonia entre a sociedade contemporânea e o referido meio,

objetivando-se ultrapassar os limites das fronteiras dos Estados Nacionais e até mesmo as fronteiras internacionais, para poder, então, alcançar o desenvolvimento sustentável.

É muito relevante, para o meio ambiente, o espírito fraterno associado à ideia de democracia proposta pela CF/88, consagrando, assim, o modelo democrático participativo, ou seja, uma aproximação harmoniosa entre o Estado e o meio social, concedendo, àquele, decisões de interesse da sociedade e, ao mesmo tempo, um controle do exercício desenvolvido pelos poderes públicos e privado. (MIRRA, 2011, p. 117)

Nessa sequência, cumpre destacar o Princípio da Participação Ambiental, o qual vem para efetivar a importância da necessidade de uma sociedade ativa. Afinal, é relevante, em matéria ambiental, que a sociedade busque constantemente ações que promovam um desenvolvimento sustentável e, para isso, sua participação popular é de grande valia.

Para Padilha (2010, p. 260), “a participação do cidadão, seja de forma individual, seja por meio de associações, nas questões que envolvem o meio ambiente é de suma importância para gestão democrática deste que é um ‘bem de uso comum do povo’.”.

Assim, o Princípio da Participação veio na seara ambiental como um dos caminhos de cooperação para o equilíbrio ambiental. É bem verdade que a RIO/92 mencionou sobre a utilidade da implementação de seu décimo princípio na afluência dos órgãos públicos e privados para relação favorável com meio ambiente.

*A melhor maneira de tratar as questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados.<sup>21</sup>(...) Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos. Será proporcionado o acesso efetivo a mecanismos judiciais e administrativos, inclusive no que se refere à compensação e reparação de danos.*

Convém registrar, também, que o Princípio da Participação Ambiental encontra-se previsto implicitamente na CF/88, especificadamente no art. 225 *caput*, pois, ao afirmar a responsabilidade do poder público e da coletividade para preservação ambiental, impõe diretamente a participação dos indivíduos, desenvolvendo, assim, uma participação pública ambiental.

Mirra (2011, p. 115) relata: “(...) a nosso ver, que a participação popular na defesa do meio ambiente encontra-se consagrada na Constituição Federal de 1988, podendo-se falar, com tranquilidade, na constitucionalização da participação pública ambiental na ordem jurídica brasileira.”. Diante do exposto, pode-se citar, como exemplo, as audiências públicas. Elas têm a finalidade de colocar, no meio social, informações quanto aos estudos

---

<sup>21</sup> Grifo nosso.

desenvolvidos pelo Estudo Prévio de Impacto Ambiental– EIA – RIMA, cujos critérios são fornecidos pelo CONAMA<sup>22</sup>.

O EIA, que está previsto no art. 225,§1º, IV, na CF/88, visa um estudo antecipatório, que possa identificar, de forma imparcial, com análise técnica, quais serão as consequências ambientais, bem como as medidas que poderão ser tomadas para amenizar um dano ambiental, diante de uma atividade poluidora desenvolvida pelo ser humano. Assim, as audiências públicas colocam, no meio social, as informações das análises dos estudos mencionados. Nessa ótica, Padilha aponta:

(...) Expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido Rima dirimindo dúvidas e recolhendo as críticas e sugestão a respeito, que contarão em Ata que servirá de base, juntamente com o Rima, para análise e parecer final do licenciador quanto aprovação ou não do projeto. (PADILHA, 2010, p. 271)

Além disso, com base no art. 2º da Resolução do CONAMA nº 9, a audiência pública deve ser concretizada em local acessível, quando pleiteada pela entidade civil, Ministério Público e cidadãos, este deverá ter cinquenta (50) ou mais. E também, o órgão do meio ambiente promoverá a audiência sobre pena da não validação da licença ambiental, direito a desenvolver atividades.

Convém ressaltar que os Municípios encontram-se mais próximos à realidade da degradação ambiental, e, diante da competência em material ambiental, é relevante que eles sejam ouvidosa partir de seus cidadãos e órgãos administrativos, para uma melhor proteção do meio ambiente.

Para tal importância, se faz necessário registrar segundo AUDIÊNCIA... 2008 a efetividade da aplicação do Princípio de Participação por meio de audiências públicas. Nessa sequência, no município de Caetitê, Bahia, localizado a 757 km de Salvador, está situada a mina de urânio das Indústrias Nucleares do Brasil (INB), que abastece as usinas Angra I e II. Os moradores procuraram o Greenpeace<sup>23</sup> para relatar a respeito de um vazamento de urânio e, na ocasião, o Ministério Público Federal - MPF de à Bahia solicitar a realização da audiência pública para conhecer a realidade local e discutir assuntos sobre a exploração de

---

<sup>22</sup>Trata-se de um órgão que tem a finalidade de estabelecer critérios, assim como preceitos, que devem ser seguidos para a concessão do Licenciamento Ambiental, diante de uma atividade que seja considerada poluidora ou potencialmente poluidora. Ele está vinculado ao Sistema Nacional do Meio Ambiente e sua composição está ligada a todos os níveis da Federação (Municipal, Estadual e União) e também à sociedade e à participação empresarial.

<sup>23</sup>Greenpeace é uma organização não governamental que desenvolve ações voltadas à preservação ambiental, bem como ao desenvolvimento sustentável em quarenta (40) países.

urânio e suas consequências. Em virtude disso, a população do município e da região foi ouvida e expuseram o que estavam passando devido ao dano ambiental.

Então, o MPF, ao final da audiência, recomendou ao Instituto do Meio Ambiente e aos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, que não concedesse licença e autorização à unidade da INB localizada no Município de Caetité, até que sejam concluídos os estudos de contaminação da água por urânio.

Contudo, a existência de uma sociedade ativa com base no Princípio da Participação é muito importante, principalmente pensando no meio ambiente, pois o ato de questionar, buscar etc. é uma forma clara de compromisso com o desenvolvimento sustentável. Ao mesmo tempo, deve-se buscar a união em prol da defesa da preservação ambiental, ou seja, a fraternidade, a qual vem como ampliação de tutela ambiental.

### **2.2.5 O Princípio da Função Socioambiental da Propriedade**

A CF/88 traz, no seu título II dos Direitos e Garantias fundamentais e no título VII como princípio geral da ordem econômica dos artigos 5º, incisos XXII e XXIII<sup>24</sup>, e 170, inciso II e III<sup>25</sup>, a importância da função social da propriedade, demonstrando, assim, que a propriedade não é um direito absoluto, pois está sujeita ao conceito da prevalência de interesse, ou seja, o interesse coletivo sobre o particular.

Nesse sentido, Padilha afirma:

Portanto, o princípio da função social possui caráter de dever coletivo, estando o direito à propriedade garantido se sua função social for cumprida, pois a propriedade não deve atender tão só ao interesse do indivíduo, egoisticamente considerado, mas também ao interesse comum, da coletividade da qual o titular do domínio faz parte integrante. (PADILHA, 2010, p.275)

Eros Grau (2010,p. 250) afirma que o proprietário tem o dever de buscar a função social de forma efetiva: “o dever de exercê-lo em benefício de outrem e não, apenas, de não o

---

<sup>24</sup>Art. 5º: Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social.

<sup>25</sup> Art. 170: A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

(...)

II - propriedade privada;

III - função social da propriedade.

exercer em prejuízo de outrem. (...)”. O porquê do exposto é relevante, uma vez que a função social da propriedade está ligada diretamente ao meio ambiente. Assim, Barbosa demonstra a preocupação em nível constitucional e o liame favorável de propriedade a esse meio:

(...) com a constituição da República Federativa do Brasil de 1988, passou de forma concreta a modificar, pelo menos legalmente, a intocabilidade do direito de propriedade, de forma a resguardar os interesses maiores da sociedade, como exemplo, e relação às preocupações ambientais. (BARBOSA, 2014, p. 53)

Canotilho e Leite compartilham do mesmo entendimento:

O princípio da função social da propriedade se superpõe à autonomia privada, que rege as relações econômicas, para proteger os interesses de toda a coletividade em torno de um direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Somente a propriedade privada que cumpra a sua função social possui proteção constitucional. (CANOTILHO; LEITE, 2007, p. 266)

Convém registrar-se que a efetividade do princípio supramencionado representa uma verdadeira autenticidade do domínio do proprietário. Petter (2008, p. 246) afirma que “a propriedade socialmente funcionalizada constitui, hodiernamente, a mais autêntica – e democrática – legitimação do título do dominus.”. Tais considerações justificam o mau uso da propriedade, a má distribuição da área territorial, a falta de planejamento etc., colocando em risco o equilíbrio social em âmbito nacional, bem como a finalidade do Princípio da Função Social da Propriedade. Sobre isso, Nalini afirma:

A função social não está sendo cumprida quando se verifica, por exemplo: a) a concentração de grandes extensões territoriais sob a titularidade dominial de um único proprietário ou de um pequeno grupo de empresas, com utilização inadequada ou com exclusão da coletividade, ainda que para fruição não destrutiva (...); b) a edificação urbana com esgotamento de toda a área disponível, sem reserva às porções institucionais ou destinadas à preservação do verde; (...) d) o estímulo à ocupação desordenada, mediante parcelamento de solo em desrespeito ao ordenamento, com vistas à obtenção do maior lucro. (NALINI, 2010, p. 146)

No que diz respeito ao Direito Ambiental, o princípio mencionado é amplamente aplicado, já que quaisquer transformações no espaço urbano e rural afetam diretamente o meio ambiente. Assim, se elas forem positivas (graças ao planejamento sustentável das cidades, baseado em responsabilidade), a consequência será o equilíbrio entre desenvolvimento econômico, meio ambiente e a ampliação da proteção do meio.

O planejamento, aliado ao Princípio da Função Social da Propriedade em âmbito municipal urbano, é executado por meio do plano diretor, previsto no Estatuto da Cidade, lei

nº 10.257/2000, que objetiva o controle do uso do solo, da edificação, da inadequada utilização dos imóveis, da poluição, da deterioração das áreas urbanizadas e a não degradação ambiental. Nalini (2010, p. 146) registra a importância de tal instrumento para meio ambiente: “O Plano Diretor, verdadeira constituição urbanística do município brasileiro, ordenará o destino da propriedade. (...) E a proteção ao meio ambiente é princípio geral da atividade econômica, assim como a propriedade privada.”.

Sobremais, o Princípio da Função Social também tem a sua aplicação em âmbito municipal na zona rural, conforme a CF/88, especificadamente no art. 186<sup>26</sup>, o qual estabelece, dentre outros pontos, a necessidade de utilização dos recursos de forma adequada. Com base no Estatuto da Cidade, registra-se a influência nos espaços rurais, nos termos do art. 2º, incisos IV, VI, VIII e XII, na finalidade de regulamentar o uso da propriedade, e também evitar, reduzir e corrigir as consequências ao meio ambiente. Nalini afirma:

Já o desenvolvimento municipal é muito mais amplo. Existem aspectos da vida Municipal que não são apenas urbanos, mas interferem com a zona rural, com a vocação agrícola ou ecoturística, não se referindo apenas ao setor urbano. (NALINI,2010, p.159)

Compreende-se, então, que o Princípio da Função da Propriedade está diretamente ligado ao meio ambiente pelos municípios, pois sua implantação pela CF/88 se deu a partir da ideia de propriedade não absoluta, mas prevalecendo os interesses coletivos. A aplicação do Princípio da Função Social da Propriedade visa a tutela dos direitos coletivos, pois considera o uso da propriedade de forma responsável e consciente, conseqüentemente um desenvolvimento sustentável constante e proteção ambiental.

---

<sup>26</sup> Art. 186: A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

## CAPÍTULO III– A TUTELA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE

### 3.1. Alguns Suportes do Código Ambiental ao Município

O Código Florestal está disciplinado pela lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, a qual discute, em linhas gerais, sobre a proteção da vegetação nativa, como também faz alteração em alguns dispositivos legais, já que, em matéria de meio ambiente, não havia uma regulamentação específica.

Assim, segundo Sirvinskaskas, a proteção brasileira em nível ambiental era regulada inicialmente pelo Código Civil. No entanto, em 1934, houve a edição do Decreto nº 23.793, o qual visava regular algumas matérias, como água e madeira, porém, não tratava da proteção ambiental como um todo. Com isso em, 15 de setembro de 1965, foi criado o Código Florestal, lei nº 4.771, acrescentando a regulamentação quanto à tutela das florestas, bem como demais vegetação. Diante da falta de efetividade do Código referido, houve a necessidade da edição da Medida Provisória – MP, nº 1.511, edição esta realizada pelo então Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, com a finalidade de aumentar, ainda mais, as reversas legais, em virtude do aumento do desmatamento que ocorria, principalmente, na Floresta Amazônica. Diante disso, a classe ruralista (principalmente) manifestou-se contrária à MP, sem sucesso. Além disso, outra MP (nº 2.166/2011) foi editada, a qual era conhecida por ser ainda mais rígida, pois aumentou as áreas de preservação e reserva das florestas, tutelando a proteção da água, biodiversidade, solo etc. (SIRVINSKASKAS. 2014 p. 563)

Em virtude das considerações mencionadas acima, houve a edição do Novo Código Florestal, como ficou conhecido, lei nº 12.651/2012, que visa o princípio *in dubio pro natura* ou princípio *in dubio pro ambiente*<sup>27</sup>.

Nesta sequência, Sirvinskaskas (2014, p. 569) registra que novo Código Florestal estabeleceu os espaços de tutela ambiental: “O Código Florestal, com base na sua importância científica, criou dois espaços territoriais para a proteção do meio ambiente: as Áreas de

---

<sup>27</sup> Princípio *in dubio pro natura* ou princípio *in dubio pro ambiente*, em linhas gerais, aponta para a necessidade de, quando houver, em determinado caso concreto, uma só interpretação, buscar-se escolher aquela que favoreça o meio ambiente, o que promove a dignidade da pessoa humana, a tutela social etc..

Preservação Permanente e a Reserva florestal legal”. Estas está prevista no artigo 3º inciso II<sup>28</sup> do mencionado Código.”

De acordo com Milaré e Machado, cumpre observar, primeiramente, em apertada síntese, o que são as Áreas de Preservação Permanente – APP. Assim, para que uma área seja considerada uma APP, de acordo com o 4º do novo Código Florestal, é preciso que algumas características sejam observadas: uma área protegida, coberta ou não por vegetação nativa<sup>29</sup>, a qual deve ser permanente, porém, para isso, faz-se necessária uma participação efetiva do proprietário, do poder público e da sociedade civil, buscando a tutela da biodiversidade, da paisagem, dos recursos hídricos etc.. Além disso, visa também à proteção do solo, com o objetivo de evitar seu desgaste e manter sua fertilidade e, por fim, à função de asseguramento, ou seja, ao bem-estar coletivo do ser humano e, para tal, a propriedade deve seguir os dispostos no artigo 186<sup>30</sup>, da CF/88, o Princípio da Função Social da Propriedade. (MILÁRÉ, MACHADO. 2013. p.158).

Com base no Código citado, o cumprimento da finalidade da APP é um ato obrigatório àquele que é possuidor ou detentor (possui a titulação do imóvel) da área protegida. Tal responsabilidade é transmitida aos seus sucessores conforme o § 1º do art. 7º, novo Código Florestal.

No artigo 4º do novo Código Florestal são definidos os parâmetros a serem observados quanto às áreas que deverão ser protegidas de forma permanente. Nessa ótica, é relevante afirmar que, apesar das dificuldades de o Código Florestal ser aplicado nos espaços urbanos, ele tem sua vigência no referido espaço conforme o artigo mencionado *caput*: “Considera-se Área de Preservação Permanente, em *zonas rurais ou urbanas*<sup>31</sup>.”.

Além disso, o código citado traz também, entre outros meios de preservação ambiental, a Reserva Legal, conceito definido por Sirvinskas:

<sup>28</sup> Art. 3º: Para os efeitos desta Lei, entende-se por:

II - Área de Preservação Permanente - APP: área protegida, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica e a biodiversidade, facilitar o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas;

<sup>29</sup> Convém registrar que toda a unidade da federação, de acordo com a CF/88, art. 225, § 1º, III, é submetida ao poder público para definir os espaços que serão protegidos, de acordo com a sua competência, em observação com o referido inciso: “III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção.”.

<sup>30</sup> Art. 186: A função social é cumprida quando a propriedade rural atende, simultaneamente, segundo critérios e graus de exigência estabelecidos em lei, aos seguintes requisitos:

I - aproveitamento racional e adequado;

II - utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente;

III - observância das disposições que regulam as relações de trabalho;

IV - exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores.

<sup>31</sup> Grifo nosso.

*Reserva Florestal Legal é espaço florestal que deve ser preservado, além das Áreas de Preservação Permanente.*<sup>32</sup> Considera-se Reserva Legal a Área localizada no interior de uma propriedade ou posse rural, delimitada nos termos do art.12 da Lei n. 12.651/2012, com função de assegurar o uso econômico de modo sustentável dos recursos naturais do imóvel rural, auxiliar a conservação e a reabilitação dos processos ecológicos e promover a conservação da biodiversidade, bem como o abrigo e a proteção de fauna silvestre e da flora nativa (art. 3º cita lei).(SIRVINSKAS, 2014, p. 570)

Assim, a área definida como Reserva Legal é aquela que, no espaço de uma propriedade rural ou urbana (esta, apesar das limitações e dificuldades, deve-se sempre buscar estabelecer determinados parâmetros de tutela ambiental), mantém uma porcentagem, definida pelo art. 12 do Código citado, coberta por vegetação. No entanto, deve se observar que a APP e a Reserva Legal são espaços diferentes. Assim Milaré e Machado (2012, p.75) afirmam: “Removeu-se, como se pode observar, a independência com as áreas de preservação permanente (...)”. A figura abaixo demonstra a diferença:

**Figura 1:** Reserva Legal e Área de Preservação Permanente<sup>33</sup>



É relevante verificar-se, sinteticamente, a aplicação do Código supramencionado nos espaços rurais. Assim, o art. 12 *caput* do Código Florestal estabelece: “Todo imóvel rural deve manter área com cobertura de vegetação nativa, a título de Reserva Legal, sem prejuízo da aplicação das normas sobre as Áreas de Preservação Permanente (...)”. Além disso, os

<sup>32</sup> Grifo nosso.

<sup>33</sup>Fonte: Reserva Legal e Área de Preservação Permanente.

incisos I e II do artigo citado trazem as determinadas distâncias mínimas a serem observadas: é necessário o fracionamento do imóvel rural, pois a porcentagem da reserva é calculada sobre sua totalidade, quando se trata de imóvel localizado na Amazônia Legal.

Sobremais, do § 2º ao 5º, inciso II, artigo supramencionado, apresentam-se alguns requisitos a serem analisado quando da definição da AAP e da Reserva Legal no espaço rural, como: Cadastro Ambiental Rural – CAR, redução de 50% da Reserva Legal quando existir área de ocupação indígena, unidade de conservação do poder público ou quando o município tiver 65% de zoneamento ecológico-econômico. Ressalta-se que, após o ente federativo referido ouvir o Conselho Estadual de Meio Ambiente, as áreas de preservação poderão ser reduzidas. Do §6º ao 8º afirma-se quanto às não obrigatoriedades da Reserva Legal, como: impedimento que visa abastecimento de água, tratamento de esgoto, áreas adquiridas ou desapropriadas por aqueles que a utilizam por meio da permissão, autorização de energia hidráulica e para implantação e ampliação de capacidade de rodovias e ferrovias.

Assim, por o todo exposto, o Novo Código Florestal é um novo parâmetro para todos os Entes Federativos, no que diz respeito ao compromisso de tutela ambiental. Sirvinskas (2014, p.565) afirma: “Entre estes, passa-se a reconhecer a responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na formulação e execução da *política ambiental Florestal*<sup>34</sup>.”. Os municípios são, então, os que mais se aproximam do meio ambiente, pois conhecem seu território e suas características, determinando os instrumentos mais efetivos a serem utilizados para a tão necessária sustentabilidade urbana e rural.

### **3.2. Estatuto da Cidade**

Com base nos artigos 182 e 183 da CF/88, em se tratando de medidas que deverão ser aplicadas para desenvolver a política urbana, deve-se utilizar a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto das Cidades, a qual instituiu a regulamentação da política de Ordenamento Urbano nos Municípios brasileiros, estabelecendo normas de ordem pública e de interesse social, cuja finalidade é normatizar o uso da propriedade urbana, com o intuito de garantir a segurança e o bem estar dos cidadãos, bem como equilíbrio ambiental, em busca de cidades sustentáveis.

Rolnik ressalta a importância do Estatuto da Cidade:

---

<sup>34</sup> Grifo nosso.

Na verdade, pela primeira vez em nossa história, temos uma regulação federal para a política urbana que se pratica no país, definindo uma concepção de intervenção no território que se afasta da ficção tecnocrática dos velhos Planos diretores de desenvolvimento integrado, que tudo prometiam (e nenhum instrumento possuíam para induzir a implementação do modelo idealizado proposto!). (ROLNIK,)

Convém registrar a distinção entre desenvolvimento urbano e desenvolvimento municipal. O desenvolvimento urbano está ligado diretamente à ampliação, à melhoria dos espaços urbanos etc. Já o desenvolvimento municipal vai além desses espaços. Segundo Nalini (2010, p.159) “(...) é muito mais amplo. Existem aspectos da vida municipal que não apenas urbanos, mas interferem com a zona rural, com a vocação agrícola ou ecoturística, não se referindo apenas ao setor urbano.”.

Registra-se, ainda, que, na visão de Padilha, o conceito de cidade sustentável, com base no Estatuto da Cidade, tem a finalidade de garantir um desenvolvimento econômico urbano, ou seja, direito à moradia, infraestrutura, ao trabalho, lazer, saneamento ambiental, à terra, entre outros que firmem uma vida digna. (PADILHA; 2010. p. 407) Complementa-se com o conceito de cidade a partir da visão de Coimbra:

Ora, ela é o lugar que o Homem adaptou para centro de convivência e trabalho, organizando nela o tempo e o espaço, como a cultura e a convivência lhe inspiram, transformando-a intensamente – e quase sempre de maneira desordenada – no seu ambiente. Em vista dessa ação antrópica, a cidade é um ecossistema artificial(...). (COIMBRA, 20, p. 128)

Com base nas considerações mencionadas, é de grande valia a análise de alguns aspectos do Estatuto da Cidade. Assim, em seu artigo 2º, estabelecem-se as diretrizes gerais para a implantação do desenvolvimento sustentável. No entanto, Padilha (2010, p. 414) afirma: “A imposição de diretrizes gerais não exclui a possibilidade do Plano Diretor, para alcançar o seu cumprimento, estabelecer suas diretrizes específicas.”. Algumas das diretrizes do Estatuto da Cidade são: a implantação da gestão democrática, desenvolvida a partir do princípio da participação popular, pois almeja instituir debates, audiências e consultas prévias na sociedade civil.

Além disso, para a proposta supramencionada, o Estatuto das Cidades incentiva, também, a implementação de órgão em âmbito Municipal para o desenvolvimento da Política Urbana. Assim, com base no decreto nº 5.790, de 25/05/2006, institui-se o Conselho das

Cidades – ConCidades. Conforme o seu artigo 1º<sup>35</sup>, sua finalidade é analisar e propor o desenvolvimento da implementação da política nacional e do desenvolvimento urbano.

Além disso, Padilha (2010) destaca outro instrumento que colabora com o meio ambiente: os Conselhos Municipais de Meio Ambiente – CMMA, cuja finalidade seria a de dar suporte, ou até mesmo opinar no poder executivo, bem como em suas secretarias etc., em material ambiental, afirmando, assim, a importância de agir localmente. Ainda segundo Padilha (2010, p. 411): “(...) a qualidade de vida das pessoas, ocorre no âmbito do município. Neste sentido é que a agenda 21/ RIO/92 instituiu o princípio da subsidiariedade, que determina a prioridade para ações de interesse da sociedade civil no âmbito local (...)”.

Por outro lado, para a aprovação das diretrizes municipais, com base no artigo 44<sup>36</sup> do Estatuto, há necessidade da discussão, no meio social, a partir da Câmara Municipal. Nesse entendimento, Canepa (2007, p. 216) afirma: “Com a exigência da implementação do orçamento participativo, amplia-se o esforço no sentido de um controle direto e efetivo da administração pela sociedade civil.”. Pode-se afirmar que o Estatuto da Cidade é muito utilizado pelas cidades brasileiras. Segundo Canepa (2007, p. 214): “O Estatuto da Cidade passou a ser então o novo marco legal urbano, contento as diretrizes gerais da política urbana que deverão ser observadas pelos municípios.”.

Assim, é de grande valia que os Municípios possuam um instrumento basilar, para que haja um planejamento que vise ao desenvolvimento municipal, pois segundo o resultado levantado do último censo 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística-IBGE, 84,35% (160.879.708 habitantes) do total da população brasileira (190.732.694 habitantes) vivem no espaço urbano e apenas 15,65% (29.852.986 habitantes), em área rural.

Em virtude do exposto, observa-se que o excessivo crescimento populacional urbanístico e a falta de planejamento dos municípios têm por consequência a diária agressão ao meio ambiente. Nessa ótica, Veiga (2010, p.58-59) afirma que “A expansão urbana incide sobre a apropriação de espaços naturais, influenciando as alterações em escala local, regional e global, com interferência na esfera da biosfera, em diversos níveis e de diferentes formas.”.

Nesse entendimento, aponta Padilha:

---

<sup>35</sup> Art. 1º: O Conselho das Cidades –ConCidades, órgão colegiado de natureza deliberativa e consultiva, integrante da estrutura do Ministério das Cidades, tem por finalidade estudar e propor as diretrizes para a formulação e implementação da Política Nacional de Desenvolvimento Urbano, bem como acompanhar e avaliar a sua execução.

<sup>36</sup> Art. 44: No âmbito municipal, a gestão orçamentária participativa de que trata a alínea f do inciso III do art. 4º desta Lei incluirá a realização de debates, audiências e consultas públicas sobre as propostas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e do orçamento anual, como condição obrigatória para sua aprovação pela Câmara Municipal.

As cidades no Brasil crescem de forma desordenada, ao sabor dos acordos que, por ação ou omissão, se estabelecem entre o Poder público municipal e o setor imobiliário. Além de uma série de mecanismos de ocupação sem controle das periferias urbanas em loteamentos clandestinos, favelas e toda sorte de moradias precárias. (PADILHA, 2010, p. 423)

A respeito disso, Leão Júnior (2014, p.78) também reflete a respeito das consequências decorrentes da falta de planejamento sustentável: “Essa expansão ocasionou, por demais, a invasão de toda a malha urbana e lindeira – como o cupim que devora o tronco de madeira –, não respeitando mananciais, morros, encostas, áreas de preservação permanente etc.”.

Entretanto, não se pode perder de vista que os Municípios, com base em sua competência legislativa suplementar e na competência material, são os que mais se aproximam de atingir determinadas atividades no meio ambiente, demonstrando, assim, a forma mais concreta de se desenvolver o planejamento sustentável. Nessa vereda, Precipito ressalta a importância de se trabalhar a interpretação da ciência do Direito, na busca de uma aproximação fraterna da realidade local:

A hermenêutica do direito deve ser aplicada de acordo com as necessidades sociais locais para a promoção do desenvolvimento. Deve ter como base a fraternidade para todos possam ter acesso às liberdades essenciais (substantivas) e influenciar além do processo de desenvolvimento individual, o do próximo. (PRECIPITO, 2012, p. 139)

Costa (2014, p. 375) também ressalta que, “Para que as cidades sejam administradas em benefício da sociedade, faz-se essencial que haja a edição de leis locais, com as particularidades de cada Município, mas que se observem os anseios de seus habitantes e de suas forças econômicas, na política pública urbana.”.

Sundfeld compartilha do mesmo entendimento:

O ente político, de acordo com a competência constitucional, que tem o papel central na implementação das políticas públicas, é o Município, o que não afasta também a responsabilidade dos outros entes políticos, também devendo ser assegurado pela União e pelos Estados-membros (SUNDFELD, 2002 apud LEAO JÚNIOR, 2014, p. 88)

Contudo, o Estatuto da Cidade é um importante mecanismo para se conquistar a preservação ambiental, e sua aplicação é de forma imediata, o que destaca a efetiva participação de Chefe do Executivo, Câmara Legislativa, e sociedade civil, para desenvolverem ações cujo objetivo central é a criação de uma sociedade que se atente sempre aos cuidados com o meio ambiente.

### 3.2.1. Plano Diretor

Dentre várias políticas urbanas disciplinadas pelo Estatuto da Cidade, destacar-se-á, aqui, o Plano Diretor, previsto no art. 40<sup>37</sup> do referido Diploma Legal, como sendo uma base direta de planejamento dos municípios. Registra-se que a sua autorização está prevista na CF/88, especificadamente no art. 182 *caput*, §4º, onde se estabeleceu aos Municípios o desenvolvimento da Política Urbana. Santa'na (2006, p. 94) comenta a respeito da finalidade do artigo citado: “Esses instrumentos de coação instituídos pela Carta Magna ficam restritos às seguintes situações em que a propriedade não atenda a sua social, que não são estar edificada, de estar subutilizada, de não estar sendo utilizada.”.

Convém registrar o que vem a ser um plano diretor, segundo as palavras de Sirvinskas:

Podemos assim conceituar plano diretor como o conjunto de normas legais e técnicas disciplinadoras da expansão urbana e do desenvolvimento socioambiental, tendo por finalidade o bem-estar individual e social da comunidade local. (SIRVINSKAS, 2014, p. 756)

Segundo Padilha (2010), é relevante estabelecer a diferença entre o plano diretor e o Estatuto da Cidade. Este institui normas gerais para o desenvolvimento municipal da Política Urbana, enquanto aquele cumpre o objetivo de fixar normas específicas para direcioná-las à realidade local dos municípios.

Cumprir observar que a elaboração do plano diretor é feita democraticamente, com a participação popular, por meio de audiências públicas, e sua aprovação é feita pelos Poderes Legislativo e Executivo dos municípios.

---

<sup>37</sup>Art. 40: O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I - a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II - a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III - o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.

Nessa ótica, Costa (2014, p.265) ressalta: “(...) o Plano Diretor deve ser aprovado através de lei municipal, com a participação do Poder Executivo e do Poder Legislativo em seu processo de apresentação, discussão, aprovação, sanção e publicação.”.

Além disso, o plano diretor é obrigatório para as cidades que têm mais de vinte (20) mil habitantes, de acordo com art. 182, § 1º<sup>38</sup>, da CF/88.No entanto, não obsta que os municípios com menor número de habitantes venham,também, desenvolvê-lo.

É oportuno dizer que, conforme o art. 40, § 3º, do Estatuto da Cidade, o plano diretor deverá ser submetido a uma revisão a cada dez (10) anos. A respeito disso, Padilha (2010, p. 410) afirma: “(...) Pois a política urbana e seus mecanismos devem ser constantemente reavaliados, bem como, seus desdobramentos e os parâmetros técnicos que a viabilizam.”.

Faz-se importantíssimo ressaltar que, segundo os dados divulgados pelo Ministério da Cidade, o Brasil conta com mil e setecentos(1.700)Municípios, levando-se em consideração a data de dezembro de 2008, cuja população chegar a vinte (20) mil habitantes. Por isso, recomenda-se que a implantação do plano diretor deva ser vista como uma oportunidade para os Municípios, pois ele visa à transformação do meio social, com compromisso e respeito para com o meio ambiente, buscando o aperfeiçoamento do desenvolvimento econômico, cultural etc., ou seja, um desenvolvimento municipal total, não apenas uma simples obrigatoriedade a ser cumprida.

Nesse linear, o plano diretor irradia como um forte e importante instrumento de reforma urbana. Assim é classificado o mesmo pela Confederação Nacional de Municípios:

## **Figura 2 – Plano Diretor<sup>39</sup>**

---

<sup>38</sup> Art. 182: A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

<sup>39</sup>Fonte: cartilha do plano diretor - o negócio é participar.



Uma das justificativas para implantação do plano diretor é o crescimento desordenado dos espaços urbanos, o que tem como consequência a degradação ambiental. Problemas como a poluição do ar, os locais inadequados para moradia, aliados à falta de infraestrutura, são uma realidade cidades do século XXI.

Nesse alcance, Nalini (2010, p.185) afirma: “O planejamento não é levado a sério. A cupidez predomina e faz com que o aproveitamento dos espaços chegue à insensatez, na busca do maior lucro. Desrespeita-se a história, despreza-se o verde.”.

O plano diretor trata-se, então, de um instrumento relevante para uma tutela ambiental, principalmente quando se trata da utilização da propriedade nos espaços urbanos, a qual, não cumprindo a finalidade do Princípio da Função Social da Propriedade, interfere diretamente no meio ambiente. Leão Júnior complementa:

Compõe a cidade o imóvel urbano, que, por seu turno, deve cumprir sua função. Com a leitura da Constituição e do Estatuto da Cidade, permite-se identificar os padrões e as condições mínimas à realização da função social da propriedade para o pleno desenvolvimento; contudo, é no plano diretor municipal que essa função configura, com potencialidade, características, objetivos e necessidades locais a serem identificadas com a participação popular, abrindo-se à participação da sociedade na ulterior tomada de decisões. (LEÃO JÚNIOR, 2014, p. 84-85)

Em virtude de todo o exposto, é muito importante a conscientização de cada cidadão a partir dos Municípios, os quais, instituídos de competência legislativa suplementar, têm a sua efetivação com o Estatuto da Cidade, especificamente a partir do plano diretor, baseado em um desenvolvimento municipal para preservação ambiental, tornando-se, assim, um mecanismo valioso, pois a sociedade contemporânea necessita urgentemente de meios parareduzir o aquecimento global.

### 3.3. Zoneamento Urbano

Cumprido observar, primeiramente, o que vem a ser Zoneamento para o Direito Ambiental. Segundo a visão de Fiorillo (2013, p. 643), a palavra Zonear é vista como repartição: “Zonear significa repartir o solo e dar a este determinada designação do uso”. Já Sirvinskaskas afirma que o Zoneamento é um relevante instrumento para a implantação da Política Nacional do meio ambiente:

O Zoneamento ambiental, previsto no art. 9º, II da Lei n. 6938/81, é um dos instrumentos da política nacional do meio ambiente mais importante para o direito ambiental. Seria, talvez, impossível falar em direito ambiental sem a existência do zoneamento ambiental. Procura-se, com esse instrumento, evitar a ocupação do solo urbano ou rural de maneira desordenada. (SIRVINSKASKAS, 2014, p. 2010)

Conforme acima mencionado, o Zoneamento está codificado na citada lei, denominada “Lei da Política Nacional do Meio Ambiente”, especificadamente no art. 9º, II: “Art. 9º São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: (...) II – o zoneamento ambiental;”. A aplicação Zoneamento ambiental tem por finalidade alcançar o desenvolvimento municipal de forma planejada.

No entanto, há a necessidade de estabelecer parâmetros legais para o referido alcance. E, para tanto, a competência outorgada pela CF/88, em material ambiental, para União, Estados, Distrito Federal e Municípios, se faz realmente necessária, pois, nesse momento, cada ente federativo atuará de forma a definir os espaços dos seus territórios que deverão ser preservados. Por outro lado, conforme a orientação do art. 225, § 1º, III<sup>40</sup>, CF/88, como também o artigo 9º, inciso VI, da lei supramencionada, quaisquer alterações posteriores só serão possível por intermédio da lei.

Nesses passos, é relevante destacar que os Municípios, com a sua competência legislativa suplementar (art. 30, II e VIII, CF/88), dão maior efetividade para o Zoneamento. Assim, Sirvinskaskas (2014, p. 212) estabelece: “É o município que exerce a tarefa mais

---

<sup>40</sup>Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

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

importante quanto ao uso e ocupação do solo, objetivando a ordenação do desenvolvimento da cidade e garantindo o bem- star social.”.

Além disso, a regulamentação do zoneamento urbano vem por meio da lei nº 6.803, de 1980, a qual estabelece os procedimentos a serem seguidos, bem como a classificação de zoneamento, com base no artigo 1º<sup>41</sup> da referida lei. No entanto, destacaremos o art. 7º da mesma lei, o qual traz a modalidade de zoneamento de reserva ambiental, a partir da qual os entes federativos poderão preservar as suas características paisagísticas, ecológicas, culturais, como também pela necessidade de amparar áreas especiais:

Art. 7º: Ressalvada a competência da União e observado o disposto nesta Lei, o Governo do Estado, ouvidos os Municípios interessados, aprovará padrões de uso e ocupação do solo, bem como de *zonas de reserva ambiental*<sup>42</sup>, nas quais, por suas características culturais, ecológicas, paisagísticas, ou pela necessidade de preservação de mananciais e proteção de áreas especiais, ficará vedada a localização de estabelecimentos industriais.

A partir dessas considerações, convém registrar, ainda, o decreto 4.297, de 2002, que instituiu as diretrizes sobre Zoneamento Ecológico-Econômico do Brasil (ZEE). O seu objetivo, conforme se encontra no art. 3º, é o de organizar as decisões dos agentes públicos quanto aos instrumentos, como planos, programas, projetos etc., que, de algum modo utilizam os recursos naturais. A elaboração e a execução do ZEE são realizadas pelo Poder Público da União, principalmente quando envolvem algum bioma<sup>43</sup> nacional (art. 6º, Dec. nº 4.297/2002).

Sirvinskas disserta sobre o que são as diretrizes do ZEE:

A diretriz principal é a busca da sustentabilidade econômica, pois na constituição do ZEE, consistente na distribuição espacial das atividades econômicas, levar-se-á conta a importância ecológica, as limitações e as fragilidades dos ecossistemas, estabelecendo vedações, restrições e alternativas de exploração do território e determinada, quando for o caso, inclusive a realocação de atividades incompatíveis com suas diretrizes. (SIRVINSKAS, 2014, p. 215)

<sup>41</sup> Art. 1º: Nas áreas críticas de poluição a que se refere o [art. 4º do Decreto-lei nº 1.413, de 14 de agosto de 1975](#), as zonas destinadas à instalação de indústrias serão definidas em esquema de zoneamento urbano, aprovado por lei, que compatibilize as atividades industriais com a proteção ambiental.

§ 1º As zonas de que trata este artigo serão classificadas nas seguintes categorias:

- a) zonas de uso estritamente industrial;
- b) zonas de uso predominantemente industrial;
- c) zonas de uso diversificado.

<sup>42</sup> Grifo nosso.

<sup>43</sup> O termo bioma diz respeito a diferentes ecossistemas, dentre os quais podemos destacar: flora, florestas tropicais unidas, praias etc.

O ZEE, conforme o artigo 5º do decreto acima citado, também é regido pelos princípios basilares do Direito Ambiental, pelos parâmetros constitucionais e pela Política Nacional do Meio Ambiente.

Art. 5º: O ZEE orientar-se-á pela Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecida nos [arts. 21, inciso IX, 170, inciso VI, 186, inciso II, e 225 da Constituição](#), na [Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981](#), pelos diplomas legais aplicáveis, e obedecerá aos princípios da função sócio-ambiental da propriedade, da prevenção, da precaução, do poluidor-pagador, do usuário-pagador, da participação informada, do acesso equitativo e da integração<sup>44</sup>.

Por tais considerações, são de grande valia, para os Municípios, os instrumentos oferecidos pelo Zoneamento Urbano, pois eles objetivam definir os espaços e, conseqüentemente, apresentar um planejamento responsável.

### **3.5. O Município e a sua importância fundamental na tutela ambiental**

Os Municípios têm condições de preservar o meio ambiente de forma mais concreta a partir da aproximação entre ele e a sociedade civil e, para tanto, a CF/88 deu outorga constitucional a este ente da federação para legislar sobre assunto de interesse local por meio da competência legislativa suplementar, especificadamente no inciso II, do art. 30. Além disso, os municípios têm, também, a responsabilidade obrigatória de preservação do meio ambiente. Conforme a CF/88, especificadamente no art. 23, inciso VI e VII. Nessa mesma pensamento, Fiorillo afirma:

Isso possibilita uma tutela mais efetiva da sadia qualidade de vida, porquanto é no Município que nascemos, trabalhamos, nos relacionamos, ou seja, é nele efetivamente vivemos. Na verdade, é o Município que passa a reunir efetivas condições de atender de modo imediato às necessidades locais, em especial em um país como Brasil, de proporções continentais e cultura diversificada. (FIORILLO, 2013, p. 222)

Reis ressalta em seu artigo *O Município e o Meio Ambiente*, apontamentos sobre a Ação Ambiental sob a Ótica dos Municípios, entendendo-se que não se deve ver a competência supramencionada considerando qual dos entes federativos tem maior legitimidade ou relevância, pois a ideia central é estabelecer que cada ente federativo (União, Estado, Distrito Federal e Municípios) exerça sua função mais ativa baseada em cooperação. (REIS, 2004. p. 4).

---

<sup>44</sup> Grifo nosso.

Nesse sentido, Holloben em sua obra *Direito Ambiental Municipal: Competência legislativa dos Municípios* ressalta que, apesar de alguns debates a respeito da competência legislativa do ente federativo supramencionado, ele a possui.

(...) A atuação dos municípios brasileiros na esfera ambiental ainda causa muitas controvérsias havendo defensores da tese absurda de que aqueles sequer possuem competência para legislar em matéria ambiental, outros defendendo que os Municípios sempre foram omissos e degradadores do meio ambiente, nunca tendo havido a incorporação, por eles, de políticas públicas voltadas para a proteção do mesmo, situação que se mostra ultrapassada em vista dos novos primados inseridos pela constituição federal em vigor. (HOLLOBEN, 2009, p.1)

Nessa vereda, Ramos (2013, p.314) registra a importância dos Municípios para a sociedade: “A Federação, portanto, tem base no Município, onde também decorre a existência individual e cidadã, suas premissas e necessidades mais intensas, e termina na concretude geográfica do próprio Município.”.

O porquê do exposto justifica-se pelo fato de vivermos em um meio ambiente em que o ser humano, que depende da existência de um ambiente ecologicamente equilibrado, coloca em risco a continuidade das gerações futuras, bem como a da geração presente. Por isso, são necessárias ações que promovam imediatamente a tutela, ampliação da preservação e conscientização da sociedade, poder público e privado ao referido nesse meio. A respeito disso, Canepa afirma:

Para isso é necessário que se monitore constantemente o ecossistema urbano, o que será sempre feito, por óbvio, em nível local, para que o Poder Público Municipal tenha condições de utilizar os instrumentos urbanísticos disponíveis. (CANEPA, 2007, p. 274)

Nalini afirma o motivo de se dever buscar um desenvolvimento sustentável, principalmente em âmbito urbano:

Está provado que uma cidade com áreas, com equipamentos esportivos abertos à população, com cultura, arte popular, espaços de lazer, é um local menos violento do que têm sido das concentrações urbanas brasileiras.”. (NALINI, 2010, p. 147)

Como exemplos de proteção ao meio ambiente concretizados nos Municípios, pode-se citar um caso prático ocorrido na cidade de Basileia, localizada no noroeste da Suíça, fazendo fronteira com Alemanha e com a França. Com a população de cento e sessenta e seis (166) mil habitantes, Basileia desenvolveu um projeto que ficou conhecido como modelo de preservação ambiental, de acordo com o programa Cidades Sustentáveis.

A referida cidade, de acordo com a Cartilha do Programa Cidades Sustentáveis, possui uma área de m<sup>2</sup> com telhados verdes em um pouco mais de edifícios, isso porque a cidade de Basileia aprovou uma lei que fez várias mudanças nas edificações. A partir de então, a nova construção deveria ter, obrigatoriamente, o referido telhado.

Os benefícios vieram ao longo de tempo: mantém-se o calor no interior durante o inverno e, em dias quentes, protege do calor intenso, mantendo o ambiente fresco; oferece lazer e alimentação, pois se aumenta a área útil de lazer e permite a produção de alimentos; reduz o volume de água que chega à rede de esgoto etc.

No Brasil, um dos projetos que vem sendo desenvolvido em diversas cidades é o incentivo ao uso de bicicleta como um meio de transporte. Após um projeto de lei conhecido como Programa Bicicleta Brasil (PBB), do Poder Legislativo, os Municípios com mais de vinte (20) mil habitantes ganharão incentivos para fazerem instalação de bicicletários públicos e criarem ciclovias e ciclo-faixas.

Conforme cálculo elaborado em simulação no site “Eu vou de bike”, se você usa uma bicicleta para ir e voltar do trabalho, a diferença é grande para o meio ambiente. Caso a distância total seja de 8 km, tem-se o seguinte resultado:

**Figura 3:** Vou de bike (elaborada pelo autor)

|   |   |   |  |
|---|---|---|--|
|  <p>8 km</p> <p>Distância percorrida</p> |  <p>470</p> <p>calorias queimadas [kcal]</p> |  <p>2.2</p> <p>Redução de poluentes na atmosfera – CO<sub>2</sub> [Kg]</p> |  <p>2.6</p> <p>Economia de dinheiro com combustível [R\$]</p> |
|---|---|---|--|

Em fim, diante do todo exposto, os Municípios possuem o mais valioso bem para desenvolver ações, projetos para preservação do meio ambiente etc., ou traz tutela ambiental, como também amplia ainda mais os projetos existentes. No entanto, o que se percebe, na maioria das vezes, é a dificuldade de se romper a paralisia tanto do poder público, quanto do poder privado e da sociedade civil.

## CONCLUSÃO

Diante do presente estudo, conclui-se que as futuras gerações humanas dependem de nosso empenho e de nossa preocupação com os problemas ambientais, bem como em proteger o que ainda resta do nosso planeta. Porém, o grande desafio é estabelecer um equilíbrio entre o progresso da humanidade e a preservação do meio ambiente, dentro de um contexto geral.

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, essencial a uma boa qualidade de vida, encontra-se amplamente presente na Constituição Federal de 1988, especificamente, em seu artigo 255 *caput*, o que demonstra um compromisso Constitucional, na medida em que estabelecem a todos (sociedade, entidades públicas e privadas e demais órgãos que estão inseridos na sociedade) o dever de propiciar meios para a modificação dos rumos do planeta, cada vez mais assustadores.

Os Municípios, com a Competência Constitucional Legislativa Suplementar, estabelecida pela Constituição Federal de 1988, exprimem um papel importante para o meio ambiente, pois, em matéria de Direito Ambiental, é necessária a preocupação em conscientizar cada cidadão. A partir dessa conscientização, tornam-se mais próximos instrumentos que permitem reduzir, prevenir ou, ainda, evitar a degradação ambiental.

Nesse sentido, a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, juntamente com o Plano Diretor e os Princípios Norteadores do Direito Ambiental, estabelece políticas públicas que trazem o conceito de tutela ambiental, a qual tem o objetivo de acompanhar a urbanização das cidades, para que não venham a ser erguidas espontaneamente, ocasionando a degradação ambiental.

Incoerente seria não ressaltar o Zoneamento Urbano e o Código Florestal, instrumentos de grande valia para os Municípios, pois definem espaços e áreas planejados sustentavelmente, com a finalidade de preservar o meio ambiente e, assim, conquistar-se o desenvolvimento municipal (rural e urbano) equilibrado. Os parâmetros a serem seguidos vêm da particularidade de cada Município, segundo as Leis 12.651, de 25 de maio de 2012, denominada Código Florestal, e 6.938/1981, conhecida como Política Nacional do Meio Ambiente para o Zoneamento Urbano.

Por fim, essa dicotomia nos dá uma perspectiva de como amenizar tal problema, a partir da relevância dos Municípios, dos instrumentos, bem como dos programas de incentivo à preservação do meio ambiente, que devem ser aplicados de forma comunitária, entre os habitantes e o Poder Estatal.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988**. São Paulo: Atlas, 1991.
- ANTONIO, Adalberto Carim. **Direito Ambiental, fraternidade e infratores ecológicos**. Fraternidade categoria jurídica. São Paulo: Editora Cidade Nova, 2013.
- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 10ª edição. São Paulo: Malheiros, 2009.
- BARBOSA, Fabiano Alpheu Barone. **Propriedade Rural Familiar – Classes e Desafios da Sustentabilidade Diante do Novo Código Florestal**. Porto Alegre: Núria Fabris, 2014.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 11ª edição. São Paulo: Saraiva, 1989.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Tradução: C.N. Coutinho. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 26ª edição. São Paulo: Malheiros, 2011.
- \_\_\_\_\_, Paulo. **A constituição aberta**. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.
- CANEPA, Carla. **Cidades Sustentáveis: o município como lócus da sustentabilidade**. São Paulo: Editora RCS, 2007.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (orgs.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Saraiva, 2007.
- CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **Direitos Humanos e Meio-Ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Fabris, 1993.

CARVALHO, IsabelCristina de Moura. **Educação ambiental: a Formação do Sujeito Ecológico**. São Paulo: Editora Cortez, 2006.

COIMBRA, José de Ávila Aguiar. **O Outro Lado do Meio Ambiente**. Campinas: Editora Millennium, 2002.

COSTA, Nelson Nery. **Direito municipal brasileiro**. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 14ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013.

FLORENCIO, José Felipe Luiz. **Reforma fiscal verde: o primado de uma política tributária voltada ao meio ambiente equilibrado**. Orientadora: Profa. Dra. Daniella Maria dos Santos Dias, 2012.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988: interpretação e crítica**. 14ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010.

GRECO, Leonardo. **Competência constitucional em matéria ambiental**. Revista dos Tribunais. São Paulo, v.687, 2003.

HOLLEBEN, Luiz Setembrino Von. **Direito Ambiental Municipal: competência legislativa dos municípios**. Curitiba: Soluções Jurídicas, 2009.

LEÃO JÚNIOR, Teófilo Marcelo de Arêa. **Acesso à Moradia: Políticas Públicas e Sentença por Etapas**. Curitiba: Juruá, 2014.

LIMA, Alexandre José Costa. **O Princípio da Fraternidade na Constituição**. In: A Fraternidade em Debate: percurso de estudos na América Latina. Paulo Muniz Lopes (org.). Trad. Luciano Meneses Reis, Silas de Oliveira e Silva, Orlando Soares Moreira. Vargem Grande Paulista, SP: Cidade Nova, 2012, p.202.

LORENZO, Wambert Gomes Di. **Meio Ambiente e Bem Comum- Entre Um Direito e Um dever Fundamental**. POZZOLI, Lafayette; SOUZA, Iveraldo (orgs.).Direitos Humanos e Fundamentais e Doutrina Social. Birigui, 2012.

MACHADO, Edinilson Donisete, **Ativismo Judicial: Limites Institucionais Democráticos e Constitucionais**. 1ªedição. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 9º edição.Malheiros Editores, 2001.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. São Paulo: Saraiva, 2005.

MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**. 6ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

\_\_\_\_Edis. MACHADO. Direito do ambiente. 5ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

ZS

\_\_\_\_Edis. MACHADO. Paulo Afonso Leme (Coord.) **Novo código florestal: comentários à leis 12.651, de 25 de maio de 2012, à Leis 12.727, de 27 de outubro de 2012 e o decreto 7.830 de 17 de outubro de 2012/**. – 2 ed.rev., atual e ampl. - São Paulo. Editora revista dos tribunais. 2013.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. **Participação, processo civil e defesa do meio ambiente**. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 19ª edição. São Paulo: Atlas, 2006.

MOTTA, Sylvio; BARCHET, Gustavo.**Curso de Direito Constitucional**. Edição atual até a EC nº 53/06. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

MUKAI, Toshio. **O novo Código Florestal. Anotações à lei nº 12.651, de 25 de maio de 2012, com as alterações da lei n.º 12.727, de 17 de outubro de 2012**. Rio de Janeiro: Forene, 2013.

NALINI, José Renato. **Ética Ambiental**. Campinas: Millennium Editora Ltda, 2003.

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

PETTER, Lafayette Josué. **Princípios Constitucionais da ordem econômica: o significado e o alcance do art. 170 da Constituição Federal**. 2ª edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

PIERRE, Luiz Antonio de Araujo (et.al.). **Fraternidade Como Categoria Jurídica**. São Paulo: Cidade Nova, 2013.

POZZOLI, Lafayette; SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. **Ensaio em homenagem a Franco Montoro**. São Paulo: Loyola, 2001.

PLATIAU, Ana Flávia Barros; VARELLA, Marcelo Dias. **A efetividade do Direito Internacional Ambiental**. Brasília: UniCEUB, UNITAR e Unb, 2009.

PRECIPITO, Lis Maria Bonadio. **Direito e Desenvolvimento: A Hermenêutica do Direito Pautada na Fraternidade como Mecanismo de Promoção do Desenvolvimento**. A nova interpretação do direito: Construção do saber jurídico. Luiz Henrique Martim Herrera; Lucas Seixas Baio (orgs). 1ª edição. Birigui, SP: Boreal Editora, 2012.

SANFELICE, Patricia de Melo. **Comentários à Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Wagner Balera (coord.). São Paulo: Conceito.

SANT'ANA, Ana Maria de. **Plano Diretor Municipal**. São Paulo: Livrariae Editora Universitária de Direito, 2006.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. 12ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014.

SOUZA, Felipe Francisco de. **Métodos de Planejamento Urbano: Projetos de Land Readjustment e Redesenvolvimento Urbano**. 1º edição. São Paulo: Editora Paulo's, 2009.

SOUZA. Carlos Aurélio Mota de. **A Fraternidade como Categoria Jurídica no Direito Ambiental**. Direitos Humanos e Fundamentais e doutrina social. SANTOS, Iveraldo; POZZOLI. Lafayette(orgs). 1ª edição. Birigui: Boreal Editora, 2012.

## REVISTA OU PERIÓDICO

BASSO, Joaquim. Tratados internacionais no direito interno brasileiro e a necessidade do controle de convencionalidade em material ambiental. **Revista de Direito Ambiental**. Vol.73/2014| p. 165| jan/2014, DTR\2014\945. Disponível: em <[file:///C:/Users/User/Downloads/RTDoc%20%2014-6-16%2011\\_53%20\(PM\)%20\(1\)%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/RTDoc%20%2014-6-16%2011_53%20(PM)%20(1)%20(1).pdf)>. Acesso em 17 jun. 2014

Congresso de Pesquisa Científica: Inovação, Ética e Sustentabilidade, 1º: 2012: Marília/SP. Anais. **Trabalhos Premiados do 2º Congresso de Pesquisa Científica: Inovação Ética Sustentabilidade** (XIII Seminário de Iniciação Científica do UNIVEM; VI Seminário de Iniciação Científica da FAJOPA; II Workshop de Tecnologia e Inovação da FATEC - Garça/ editores Lafayette Pozzoli; ET al.

CUSTÓDIO, Helita Barreira. Direito Ambiental Brasileiro e Competência do Município. **DIREITO AMBIENTAL BRASILEIRO E COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO Revista dos Tribunais** | vol. 629 | p. 28 | Mar / 1988 Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental | vol. 1 | p.1161 | Mar / 2011 DTR\1988\302. Disponível: <[file:///C:/Users/User/Downloads/RTDoc%20%2014-6-16%2011\\_1%20\(PM\)%20\(1\)%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/RTDoc%20%2014-6-16%2011_1%20(PM)%20(1)%20(2).pdf)>. Acesso: 17/06/2014.

GIMENES. Eron Veríssimo. A Competência nos crimes ambientais – Fauna. **Revista do Instituto de Pesquisa e Estudos Divisão Jurídica**. Dezembro de 2001 a Março de 2002. Disponível em: <[http://www.ite.edu.br/ripe\\_arquivos/ripe33.pdf](http://www.ite.edu.br/ripe_arquivos/ripe33.pdf)>. Acesso em: 28/09/2014.

LINHAES, M. T. Mansur; PIEMONTE, Marcia Nogueira. Meio Ambiente e Educação Ambiental À Luz do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana. **Revista em Tempo**, Centro Universitário Eurípides de Marília, Marília, Vol.10.2011

MAZZUOLI, Valerio de. Cooperação internacional para a preservação do meio ambiente: o Direito Brasileiro e a Convenção de Aarhus. **Revista de Direito Ambiental** | vol. 62 | p. 223| Abr / 2011, Doutrinas Essências de Direito Internacional | vol. 1 | p. 1305 | Fev / 2012 DTR \ 2011\ 1402. Disponível em: <[file:///C:/Users/User/Downloads/RTDoc%20%2014-6-16%2011\\_53%20\(PM\)%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/RTDoc%20%2014-6-16%2011_53%20(PM)%20(2).pdf)>. Acesso em 17 jun. 2014

REIS, Márlon Jacinto. Direito Ambiental brasileiro e competência do Municipal. **Revista dos Tribunais** | vol. 629 | p. 28 | Mar / 1988 Doutrinas Essenciais de Direito Ambiental | vol. 1 | p. 1161 | Mar / 2011 DTR\1988\302. Disponível: <[file:///C:/Users/User/Downloads/RTDoc%20%2014-6-16%2011\\_0%20\(PM\)%20\(1\)%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/RTDoc%20%2014-6-16%2011_0%20(PM)%20(1)%20(3).pdf)>. Acesso. 17/06/2014.

**VEREDAS DO DIREITO**. V.1- janeiro/junho de 2004, Belo Horizonte: Escola Superior Dom Helder Câmara, 2004. Semestral.

*Tese ou Monografia*

HAKAMADA, Akemi Rosângela. **Efetividade do Princípio da Prevenção por Meio da Educação Ambiental**: participação e cidadania. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso. (Graduação em Curso de Direito) – Centro Universitário Eurípides de Marília. Orientador: Lafayette Pozzoli;

GONÇALVES, Brenia Diogenes. **Competência em Matéria Ambiental**: atividades de legislar, licenciar e fiscalizar. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Ambiental) – Universidade Estadual do Ceará- UECE. Orientadora: Sheila Cavalcante Pitombeira. Disponível em:

<[http://www.mpce.mp.br/esmp/biblioteca/monografias/direito\\_ambiental/COMPETENCIA.E.M.MATERIA.AMBIENTAL-BRENIA.DIOGENES.GONCALVES\[2008\].pdf](http://www.mpce.mp.br/esmp/biblioteca/monografias/direito_ambiental/COMPETENCIA.E.M.MATERIA.AMBIENTAL-BRENIA.DIOGENES.GONCALVES[2008].pdf)> Acesso: em 20/01/2014.

VEIGA, Artur José Pires. **Sustentabilidade Urbana, avaliação e indicadores: Um estudo de caso sobre Vitória da Conquista – BA**. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo)-Curso de Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2010. Disponível em: <<http://www.ppgau.ufba.br/node/788>>. Acessado em 20/09/2013.

*Pagina da internet*

Dicionário Aurélio. Disponível em: <<http://www.dicionariodoaurelio.com/prevencao>>. Acesso 20/01/2014

Decreto Nº 5.790, de 25.05.2006. **Composição, estruturação, competências e funcionamento do Conselho das Cidades – ConCidades**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/Decreto/D5790.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/Decreto/D5790.htm)>. Acesso em: 02/09/2014.

**Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-6938-31-agosto-1981-366135-norma-actualizada-pl.pdf>>. Acesso em 08/09/2014>.

Lei 6.803, de 02/07/1980. **Dispõe sobre as diretrizes básicas para o zoneamento industrial nas áreas críticas de poluição.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6803.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6803.htm)>. Acesso em: 09/09/2014.  
**Ministério das Cidades.** Disponível em: <<http://www.cidades.gov.br/>>. Acesso em: 28/09/2014.

<<http://www.cidades.gov.br/index.php/planejamento-urbano/350-campanha-plano-diretor.html>>. Acesso em: 08/09/2014.

**Reserva Legal e Área de Preservação Permanente.** Disponível em: <<http://www.ambienteduran.eng.br/conceitos-no-novo-codigo-florestal-ilustrado-art-3%C2%BA-lei-1265112>>. Acesso em: 13/09/2014.

ROLNIK. Raquel. **Estatuto da cidade: instrumento para as cidades que sonham em crescer com justiça e beleza.** Publicado em 06/08/2011 Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/814/814.pdf>>. Acesso em 03/09/2014.

SILVA JÚNIOR, Jeconias Rosendo da., PASSOAS, Luciana Andrade dos. **O negócio é participar: a importância do plano diretor para o desenvolvimento municipal.** – Brasília DF: CNM, SEBRAE, 2006. Disponível: <[http://www.sebraesp.com.br/arquivos\\_site/cartilha\\_diretor.pdf](http://www.sebraesp.com.br/arquivos_site/cartilha_diretor.pdf). Acesso em 14/01/2014>.

TOLEDO. Iara Rodrigues. **A efetividade das normas constitucional.** Disponível em: <http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/Congresso/xtese1.htm>. Acesso em: 29/09/2014>.

<<http://www.cidadessustentaveis.org.br/downloads/publicacoes/publicacao-metas-de-sustentabilidade-municipios-brasileiros.pdf>>. Acesso em: 12/10/2014.

<<http://www.euvoudebike.com/2011/08/projeto-cria-programa-de-incentivo-ao-uso-de-bicicletas>>. Acesso em: 12/10/2014.

A Afirmação Jurisprudencial do Princípio In dubio pro nature no Cenário Jurídico Brasileiro. Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/cj044138.pdf>>. Acesso em: 13/10/2014.