



6

**UMA ANÁLISE SOBRE O PRINCÍPIO 15 DA DECLARAÇÃO DE ESTOCOLMO:
ABORDAGEM DA SUA INCORPORAÇÃO PELOS DIPLOMAS NACIONAIS E
INTERNACIONAIS E SUA APLICAÇÃO PRÁTICA.**

*AN ANALYSIS ON THE PRINCIPLE OF THE DECLARATION OF 15 STOCKHOLM: APPROACH OF ITS
INCORPORATION BY THE NATIONAL AND INTERNATIONAL DIPLOMAS AND THEIR PRACTICAL
APPLICATION.*

Lucas Azevedo de Lima

Mestrando em Direito pela Escola de Ensino Superior Dom
Helder Câmara, Minas Gerais.

Simone Amália Calili

Mestranda em Direito pela Escola de Ensino Superior Dom
Helder Câmara, Minas Gerais.

RESUMO

O presente trabalho faz uma análise sobre o Princípio 15 da Declaração de Estocolmo em sua idéia principal de planejamento das questões urbanísticas e dos assentamentos humanos como forma de evitar repercussões prejudiciais ao meio ambiente e obter os máximos de benefícios sociais, econômicos e ambientais para todos. Assim, a ênfase foi dada no planejamento urbano, instrumento capaz de promover essa preservação do meio ambiente ecológico e obter bem estar e melhor qualidade de vida para os habitantes da cidade. Foi abordado o conceito de meio ambiente, focando no meio ambiente artificial, objeto do estudo. Posteriormente, foi realizada uma análise sobre o crescimento das cidades. Demonstramos também a incorporação do princípio pelos diplomas nacionais e internacionais, o planejamento urbanístico e seu tratamento no direito comparado. As leis específicas nacionais que tratam o tema também foram objeto do estudo assim como as questões polêmicas que dão

origem aos principais problemas das cidades como as favelas e os loteamentos clandestinos. Por outro lado, procurou-se trazer os exemplos das cidades que de alguma forma buscam aplicar o princípio em questão, demonstrando que é possível obter resultados e tornar-se referência quando há o comprometimento e atuação conjunta do Poder Público e da sociedade na aplicação desses princípios-referência.

PALAVRAS-CHAVE: Declaração de Estocolmo; Planejamento urbanístico; Princípio 15.

ABSTRACT

This paper makes an analysis on Principle 15 of the Stockholm Declaration in its main idea of planning urban issues and human settlements in order to avoid harmful effects to the environment and get the maximum social, economic and environmental objectives for everyone. Thus, the emphasis was on urban planning tool to promote this preservation of the ecological environment and achieve well-being and quality of life for city residents. It addressed the concept of environment, focusing on artificial environment, the object of the study. Subsequently, an analysis was performed on the growth of cities. We also demonstrate the incorporation of the principle by national legislations and international urban planning and its treatment in comparative law. Specific national laws that treat the subject were also under study as well as the controversial issues that give rise to major problems of cities such as favelas and slums. On the other hand, sought to bring examples of cities that somehow seek to apply the principle in question, demonstrating that it is possible to obtain results and become a reference when there is a commitment and joint efforts of the government and society in the implementation of these principles reference.

KEYWORDS: Stockholm Declaration; Urban planning; Principle 15.

SUMÁRIO

Introdução. 1. Meio ambiente; 2. Meio ambiente artificial; 3. Evolução histórica das cidades no Brasil e no mundo; 4. Diplomas internacionais; 5. Diplomas nacionais; 5.1. Da Constituição Federal; 5.2. Do Estatuto da Cidade; 6. Do planejamento urbanístico; 6.1. Do planejamento urbanístico no Brasil; 6.2. Do Plano Diretor; 6.3. Do Plano Diretor de Belo Horizonte; 7. Do planejamento urbanístico no direito comparado; 7.1. Sistema continental europeu; 7.2. Sistema norte americano; 7.3. Sistema britânico; 8. Do parcelamento do solo; 8.1. Do loteamento e desmembramento; 8.2. Questão dos loteamentos clandestinos; 8.3. Questão das favelas, moradias em áreas de risco e assentamento informais ou ilegais; 8.4. Zoneamento de uso do solo; 8.5. Regularização fundiária de assentamentos urbanos; 9.

Planejamento e desenho urbano; 9.1. Exemplos das cidades que estabeleceram metas e deram certo - cidades modelos; Considerações finais; Referências.

INTRODUÇÃO

No presente trabalho procederemos a uma análise do Princípio 15 da Declaração de Estocolmo, qual seja, “Deve-se aplicar o planejamento aos assentamentos humanos e à urbanização com vistas a evitar repercussões prejudiciais sobre o meio ambiente e a obter os máximos benefícios sociais, econômicos e ambientais para todos. A este respeito devem-se abandonar os projetos destinados à dominação colonialista e racista”, cujos contornos são essencialmente importantes para caracterizar e entender o fenômeno urbano que vivenciamos, principalmente nas grandes cidades.

A Conferência de Estocolmo foi realizada entre os dias 5 e 16 de Junho de 1972, e contou com a participação de 113 países, 19 órgãos intergovernamentais, e cerca de 400 outras organizações intergovernamentais e não governamentais, e resultou na elaboração de um plano de ação contendo 109 recomendações, em forma de resolução, visando à proteção ambiental.

A Declaração de Estocolmo merece destaque, uma vez que é tida como o marco inicial do Direito Internacional Ambiental. Abriu caminho para que as Constituições supervenientes reconhecessem o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito humano fundamental entre os direitos sociais do homem, com sua característica de direitos a serem realizados.

Especificadamente quanto ao Princípio 15 da Declaração de Estocolmo, objeto do presente estudo, é necessário um estudo dos diplomas legais nacionais acerca das questões urbanas e dos assentamentos humanos, como a Constituição Federal, o Estatuto da Cidade, Plano Diretor, Leis de parcelamento do solo, Zoneamento do uso do solo e Regularização fundiária, dentre outros, com a finalidade de verificar a moldura abstrata traçada por esses dispositivos e comparar com o que efetivamente ocorre na realidade prática.

Além da análise jurídica e fática da realidade urbanística brasileira, imperioso se faz recorrer ao direito comparado como forma de buscar novos indicativos positivos no

tratamento da questão urbana o que inclui o estudo de diplomas internacionais que regulam a matéria, como a Agenda 21, a Carta de Atenas, a própria Declaração de Estocolmo.

O planejamento urbano no presente trabalho será analisado como um importante instrumento estruturante da ocupação urbana, cujo papel é altamente relevante na estruturação do parcelamento e uso do solo, combatendo os elementos centrais e problemáticos atuais como os loteamentos clandestinos, favelas, assentamentos informais, moradias em áreas de risco etc.

Nessa perspectiva, o estudo, por outro lado, traz exemplos práticos de realidades exitosas na implementação do planejamento urbano, em que as políticas públicas urbanísticas e de assentamentos humanos apresentam resultados altamente positivos, razão pela qual servem de modelo para nossos municípios brasileiros e de todo o mundo.

Por fim, o que se pretende demonstrar é que a ocupação urbana não pode ocorrer de forma desmedida e desordenada, perdendo de vista a preservação dos recursos naturais, o bem estar e a qualidade de vida de seus habitantes. O planejamento adequado das ações de ocupação urbana exige fundamentalmente uma ação conjunta entre o Poder Público, como gestor, fiscalizador e executor das políticas urbano-ambientais, e a sociedade, como destinatária dos seus efeitos e participante desse processo de mudança.

A presente exposição será realizada a partir de levantamento bibliográfico pertinente à matéria, bem como legislações e estudos jurídicos já existentes sobre o tema.

1. MEIO AMBIENTE

O conceito de meio ambiente é determinado pela Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, porém, trata-se de um conceito amplo que abrange tudo aquilo que nos circula. Esse termo é muito criticado, pois que se torna redundante, vez que a palavra ambiente já engloba a idéia essencial do que refere a meio, isto é, a tudo o que está em nossa volta.

O artigo 3º, inciso I da Lei 6.938/1981, Lei de Política Nacional do Meio Ambiente, tratou de defini-lo:

Art. 3º. Para fins previstos nessa Lei, entende-se por: I- meio ambiente, o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas. (BRASIL, 1981).

A definição de meio ambiente que se buscou tutelar de acordo com Constituição Federal é ampla, devendo-se observar que o legislador optou por trazer um conceito jurídico indeterminado, a fim de criar um espaço positivo de incidência da norma.

Embora o conceito de meio ambiente seja unitário, os doutrinadores estabelecem algumas divisões, com função puramente didática, o que facilita o manejo da matéria e identificação do bem e da atividade agredida. Tem-se, dessa forma: meio ambiente natural, meio ambiente artificial, meio ambiente do trabalho e meio ambiente cultural.

Celso Antônio Pacheco Fiorillo assim se manifesta a respeito dos aspectos do meio ambiente:

Primeiramente, cumpre frisar que é unitário o conceito de meio ambiente, porquanto todo este é regido por inúmeros princípios, diretrizes e objetivos que compõem a Política Nacional do Meio Ambiente. Não se busca estabelecer divisões estanques, isolantes, até mesmo porque isso seria um empecilho à aplicação da efetiva tutela. A divisão do meio ambiente em aspectos que o compõem busca facilitar a identificação da atividade degradante e do bem imediatamente agredido. Não se pode perder de vista que o direito ambiental tem como objeto maior a tutelar a vida saudável, de modo que a classificação apenas identifica o aspecto do meio ambiente em que valores maiores foram aviltados. E com isso encontramos pelo menos quatro significativos aspectos: meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho. (FIORILLO, 2007, pp.21-22).

Assim, não importa a divisão, o objetivo maior a ser tutelado é a vida saudável e o meio ambiente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

Este estudo se aterá apenas ao conceito de meio ambiente artificial, que está diretamente relacionado ao conceito de cidade.

2. MEIO AMBIENTE ARTIFICIAL

Por meio ambiente artificial, José Afonso da Silva entende que:

é aquele constituído pelo espaço urbano construído, consubstanciado no conjunto de edificações (espaço urbano fechado) e dos equipamentos públicos (ruas, praças, áreas verdes, espaços livres em geral (espaço urbano aberto). (SILVA, 2010, p.68).

O meio ambiente artificial está intimamente ligado ao conceito de cidade e consiste na atuação do homem no meio ambiente natural.

Assim, a cidade se caracteriza por dois elementos: as unidades edilícias (conjunto de edificações e os equipamentos públicos) e pelos bens públicos e sociais, criados para servir às

unidades edilícias e para satisfazer as necessidades de seus habitantes tais como: ruas, praças, jardins, escolas, canalização subterrânea, igrejas, hospitais, praças de esportes etc. (SILVA, 2010).

Os objetivos da Política de Desenvolvimento Urbano estabelecem que a cidade deve cumprir sua função social. De acordo com Fiorillo, pode-se identificar as seguintes funções sociais da cidade: habitação, a livre circulação, o lazer e as oportunidades de trabalho. (FIORILLO, 2007)

O meio ambiente das cidades diz respeito à qualidade de vida dos cidadãos no meio ambiente urbano. O planejamento urbano sustentável é um dos principais aspectos buscados atualmente. A cidade deve oferecer qualidade de vida para os seus habitantes.

O crescente processo de urbanização exige a adoção de medidas por parte do Poder Público e da sociedade para resguardar o bem-estar e a qualidade de vida das pessoas.

O papel importante do planejamento urbano é para que as cidades não cresçam de forma desordenada e dissociada das diretrizes estabelecidas pelo ordenamento jurídico como forma de não causar prejuízo para toda a coletividade como degradação ambiental, entre outros problemas de toda ordem, destacando as questões da mobilidade urbana, questões ligadas às ocupações irregulares, a poluição etc.

A cidade precisa cumprir sua função social, pois que assim também atenderá o princípio da dignidade da pessoa humana, princípio esse ligado ao bem-estar e sadia qualidade de vida das pessoas.

3. EVOLUÇÃO HISTÓRICA DAS CIDADES NO BRASIL E NO MUNDO

As primeiras cidades se formaram por volta do ano de 3.500 a.C. nas margens compreendidas entre os rios Tigre e Eufrates. No entanto, o urbanismo só se manifesta na primeira metade do século XIX.

Tem-se notícias que a primeira cidade que surgiu na História denomina-se Uruk. No seu auge, em torno de 3.000 a.C., Uruk era o lar de cerca de 40.000 a 50.000 pessoas. As paredes da cidade tinham quase 11(onze) quilômetros de circunferência e envolviam uma área de cerca de 10 (dez) quilômetros quadrados (Revista Saber e Conhecer, 2012).

A urbanização constitui um evento moderno, e se deu por evolução de três estágios:

- O pré urbanismo no qual pequenos grupos homogêneos e auto-suficientes, ligados a busca de alimentação se estabelecem num espaço físico permanentemente, dando origem ao surgimento da propriedade privada e a uma classe dirigente.
- O pré surgimento da cidade se dá com o surgimento da sociedade pré industrial, onde já aparecem os elementos multiplicativos da produção e distribuição da produção e a palavra escrita. Exs: Babilônia, Roma, Atenas e Tebas – as cidades-Estados. Nas Américas aparecem as cidades Maias, Astecas e Incas.
- O terceiro estágio é o da cidade industrial moderna, a qual é associada a uma organização humana complexa, caracterizada pela massificação da educação, da produção econômica, e serviços e de um grande avanço tecnológico. (SILVA, 2010, p.42)

No Brasil, o fenômeno urbano está estreitamente vinculado ao colonialismo e aos ciclos econômicos.

Na colônia, os núcleos urbanos não foram resultados de criação espontânea e sim ato de iniciativa oficial, posteriormente os que se desenvolveram espontaneamente o fizeram somente no litoral até o ciclo do café. Excetuando-se a região das zonas mineradoras de Minas e Goiás.

A construção de Brasília rompe um paradigma, pois atrai a urbanização ao interior e amplia a concentração industrial do triângulo São Paulo/Rio/Minas. As cidades brasileiras eram vistas como possibilidade de avanço e modernidade.

A partir da década de noventa devido à alta concentração de pessoas a cidade passa a ser associada à violência, à poluição, à exploração infantil ao trânsito caótico e a outros problemas atrelados a um forte crescimento econômico, desigualdade social e a falta de planejamento urbano.

No início do século XX ocorreu grande deslocamento do campo para a cidade em busca de melhores condições de vida. Ocorre que as cidades estavam em franco crescimento e assim ocorreu um excesso de pessoas nas cidades, uma urbanização de forma prematura com fatores nem sempre desenvolvimentistas.

Os estudos do meio ambiente nessa época se centravam no meio ambiente natural, passando a adotar somente posteriormente uma preocupação e discussões sobre os efeitos da urbanização no meio ambiente.

4. DIPLOMAS INTERNACIONAIS

No IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, na cidade de Atenas na Grécia, foi firmada a Carta de Atenas em 1933. Sua principal importância foi no seu artigo 77

indicar as principais funções da cidade como sendo: habitação, trabalho, recreação e circulação (Carta de Atenas, 2013).

A Declaração de Estocolmo de 1972, em seu Princípio nº 15, reconheceu a necessidade de planejamento urbano, com a finalidade de evitar repercussões prejudiciais ao meio ambiente e propiciar o máximo de benefícios sociais, econômicos e ambientais. O referido diploma reconheceu que a sustentabilidade da cidade perpassa pelo crescimento planejado, pela gestão urbanística, pelo uso comedido dos recursos naturais de forma que as futuras gerações estejam garantidas (Declaração de Estocolmo, 2013).

A Agenda 21 da Conferência Rio 92 foi mais além, pois estabeleceu uma diretiva sobre o desenvolvimento sustentável relativos aos assentos humanos, fundamentado nos seguintes objetivos: oferecer a todos habitação adequada; aperfeiçoar o manejo dos assentamentos humanos; promover o planejamento e o manejo sustentáveis do uso da terra; promover a existência integrada de infraestrutura ambiental: água, saneamento, drenagem e manejo de resíduos sólidos; promover sistemas sustentáveis de energia e transporte nos assentamentos humanos; promover o planejamento e o manejo dos assentamentos humanos localizados em áreas sujeitas a desastres; promover atividades sustentáveis na indústria da construção; promover o desenvolvimento dos recursos humanos e da capacitação institucional e técnica para o avanço dos assentamentos humanos (Agenda 21, 2013).

Existem planos estratégicos municipais ou microrregionais inspirados na Agenda 21 que ajudam os municípios a gastarem melhor e eficientemente os recursos que possuem evitando prejuízos. Mais de 1.600 municípios em todo o mundo já dispõem de Agendas 21 locais, ou seja, planos diretores de desenvolvimento sustentável para o século XXI, com diretrizes estratégicas de longo prazo.

Tais planos, elaborados de forma compartilhada, isto é, com participação dos segmentos sociais ativos e interessados no desenvolvimento local, ajudam a priorizar a alocação de recursos, os investimentos públicos e as soluções para os problemas críticos. Elaborar Agendas 21 locais passam a ser uma necessidade. O exercício de pensar estrategicamente ajuda a organizar idéias e a ter critérios eficientes para priorizar ações.

5. DIPLOMAS NACIONAIS

No Brasil, a primeira lei de Direito Urbanístico e Ambiental foi o Decreto-Lei nº 1.413 de 14 de agosto de 1975, que dispôs sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais através de equipamentos de controle de poluição, dispondo ainda sobre zoneamento urbano (BRASIL, 1975).

A cidade passou a ter natureza jurídica ambiental e ser regida por princípios com a Constituição Federal de 1988 principalmente no seu art. 225.

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10.7.2001, veio regulamentar o disposto nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam da política de desenvolvimento urbano, com o objetivo de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes, harmonizando, assim, as questões ambientais e urbanísticas.

5.1. Da Constituição Federal

O meio ambiente artificial possui tutela revelada pelo art. 225 que protege o meio ambiente e a vida, vejamos:

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 (BRASIL, 1988).

Assim também o art. 182 e 183 que estão diretamente relacionados às cidades:

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. § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: I- parcelamento ou edificação compulsórios; II- imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III- desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

Art. 183. Aquele que possuir como sua área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja

proprietário de outro imóvel urbano ou rural. § 1º - O título de domínio e a concessão de uso serão conferidos ao homem ou à mulher, ou a ambos, independentemente do estado civil. § 2º - Esse direito não será reconhecido ao mesmo possuidor mais de uma vez. § 3º - Os imóveis públicos não serão adquiridos por usucapião (BRASIL, 1988).

O art. 21, inciso XX, dispõe sobre a competência da União Federal para instituir as diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo a habitação, saneamento básico e transportes urbanos: “Art. 21. Compete à União: (...) XX- instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, inclusive habitação, saneamento básico e transportes urbanos.” (BRASIL, 1988).

Já o artigo 23 da Constituição Federal, por sua vez, fixa a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios na proteção do meio ambiente:

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; (...) IX - promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; (...) (BRASIL, 1988).

O artigo 30, inciso I e VIII, dispõe sobre a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local. “Art. 30 - Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...) VIII – promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano, (...)” (BRASIL, 1988).

5.2. Do Estatuto da Cidade

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257 de 10 de Julho de 2001, regulamentou o disposto nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal fixando as diretrizes gerais de política urbana e relaciona as normas de natureza urbanística com as de proteção ambiental (BRASIL, 2001).

Tal lei estabelece regras para a natureza jurídica constitucional da propriedade urbana, atribuindo a função socioambiental e estabelecendo os instrumentos para sua realização.

Tem objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, equilibrando questões ambientais e urbanísticas.

Em seu art. 1º, parágrafo único, fica claro que passa a regular o bem coletivo, a segurança e o bem estar dos cidadãos, assim como o equilíbrio ambiental:

Art.1º-Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei.

Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental (BRASIL, 2001).

As normas de ordem pública e de interesse social que passam a regular o uso da propriedade nas cidades possuem caráter metaindividual na medida em que objetivam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo e do equilíbrio ambiental, bem assim da sadia qualidade de vida.

O artigo 2º do Estatuto da Cidade dispõe que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

Art. 2º. A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

- I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;
- II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;
- III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;
- IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;
- V – oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;
- VI – ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:
 - a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;
 - b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;
 - c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;
 - d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;
 - e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;
 - f) a deterioração das áreas urbanizadas;
 - g) a poluição e a degradação ambiental;
 - h) a exposição da população a riscos de desastres naturais.

- VII – integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;
- VIII – adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;
- IX – justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;
- X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;
- XI – recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;
- XII – proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;
- XIII – audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;
- XIV – regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
- XV – simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
- XVI – isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social (BRASIL, 2001).

Essas diretrizes gerais visam proporcionar aos habitantes da cidade uma vida digna, mediante implementação de políticas públicas capazes de oferecer os serviços necessários com a observância de condições sociais mais justas e o equilíbrio ambiental.

Em seu art. 3º o diploma legal estabeleceu que compete a União legislar, entre outras atribuições de interesse da política urbana, legislar sobre normas gerais do direito urbanístico; sobre normas de 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, assim como promover, por iniciativa própria, ou em conjunto com os demais entes, programas de construção de moradias e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Além disso, dispôs que também compete à União instituir diretrizes para o desenvolvimento urbano, incluindo a habitação, o saneamento básico e transporte urbano, bem como elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (BRASIL, 2001).

Para a efetivação das diretrizes e para possibilitar a execução da política urbana, o artigo 4º estabeleceu instrumentos para sua concretização, observemos:

Art. 4º. Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: I- planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; II- planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; III- planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; d) plano plurianual; e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual; f) gestão orçamentária participativa; g) planos, programas e projetos setoriais; h) planos de desenvolvimento econômico e social; IV- institutos tributários e financeiros: a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana- IPTU; b) contribuição de melhoria; c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros; V- institutos jurídicos e políticos: a) desapropriação; b) servidão administrativa; c) limitações administrativas; d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano, e) instituições de unidades de conservação; f) instituições de zonas especiais de interesse social; g) concessão de direito real de uso; h) concessão de uso especial para fins de moradia; i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; j) usucapião especial de imóvel urbano; l) direito de superfície; m) direito de preempção; n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; o) transferência do direito de construir; p) operações urbanas consorciadas; q) regularização fundiária; r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos; s) referendo popular e plebiscito; t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária; u) legitimação de posse; VI- estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança. (EIV) (BRASIL, 2001).

Dentre os instrumentos regulamentados pelo Estatuto, vamos nos limitar exclusivamente ao planejamento urbanístico que é o principal objeto do nosso estudo e é a ele que vamos nos ater a partir de agora.

6. DO PLANEJAMENTO URBANÍSTICO

O planejamento é um processo técnico instrumentado para transformar a realidade existente no sentido de se ter objetivos, metas urbanas previamente estabelecidas. O planejamento urbanístico é um processo técnico, cuja função precípua é transformar e melhorar a realidade dos municípios (SILVA, 2010).

O papel importante do planejamento urbano é para que as cidades não cresçam de forma desordenada e dissociada das diretrizes estabelecidas pelo ordenamento jurídico para não causar prejuízo a toda coletividade como degradação ambiental entre outros impactos negativos de toda ordem.

Já o plano é o meio pelo qual se instrumentaliza o processo de planejamento (SILVA, 2010).

Atualmente, o planejamento é mecanismo jurídico, por meio do qual o administrador deverá executar sua atividade governamental na busca da realização das mudanças necessárias à consecução do desenvolvimento econômico-social (SILVA, 2010).

O planejamento deixou de ser regras puramente técnicas para se tornar hoje uma instituição jurídica e se transformar em normas técnico-jurídicas (SILVA, 2010).

Consiste em um instrumento pelo qual o administrador deverá executar suas atividades para assegurar o desenvolvimento econômico, social e urbano.

O planejamento é um processo decisório complexo, que envolve uma série de etapas preparatórias, tais como coleta de dados, diagnóstico, elaboração de possíveis ações e comparação entre as alternativas, anteriores à decisão final (SILVA, 2010).

Os planos urbanísticos são documentos técnicos, de caráter multidisciplinar, que envolvem estudos em áreas diversas, tais como: engenharia, arquitetura, urbanismo, dentre outros (SILVA, 2010).

Além disso, envolve o monitoramento da execução e resultados, com vistas à permanente reavaliação das decisões tomadas, tal como se extrai do artigo 42, inciso III, do Estatuto da Cidade, qual seja, sistema de acompanhamento e controle.

A função urbanística em sua atuação mais concreta e eficaz é exercida a nível municipal. Daí a importância dos planos de desenvolvimento urbano em forma de planos diretores.

Existem dois tipos de planos, que são os imperativos, isto é, aqueles que são diretrizes impositivas para a coletividade, como conjunto de normas obrigatórias de conduta e os indicativos, que são meramente normas sugeridas pelo Poder Público, em que os indivíduos são livres de ajustar-se ou não a eles (SILVA, 2010).

O problema que suscita controvérsia na doutrina é a obrigatoriedade dos planos. A Constituição Federal deu solução expressa para essa controvérsia, declarando que o planejamento será determinante para o setor público e indicativo para o setor privado (SILVA, 2010).

Ao Direito não importa a idéia de imperativo ou indicativo, a classificação como gerais (são menos vinculantes, porque são de caráter mais normativo genérico e necessitam de instrumentos ulteriores de concreção, são vinculantes mais para as autoridades) ou especiais (particularizados ou pormenorizados) são mais vinculantes, vinculam concretamente a

atividade dos particulares, são vinculantes para a Administração e para os particulares (SILVA, 2010).

Todos são imperativos no limite da sua normatividade e todos são vinculantes em certo sentido, a vista de seus destinatários mais imediatos (SILVA, 2010).

O poder de planejar não é puramente administrativo. Na medida em que o planejamento tende a se consubstanciar em planos, é que permite afirmar que o planejamento urbanístico não é um simples fenômeno técnico, mas um verdadeiro processo de criação de normas jurídicas, que ocorre em 2 (duas) fases: uma preparatória, que se manifesta em planos gerais normativos, e outra vinculantes, de natureza executiva (SILVA, 2010).

Não basta ter planejamento e plano. O Poder Público precisa ter formas de garantia da efetividade dos mesmos, através de execução e fiscalização sob pena de se tornar simbólicos e planos de fachadas.

6.1. Do planejamento urbanístico no Brasil

A função urbanística em sua atuação mais concreta e eficaz é exercida no nível municipal através dos planos diretores.

A atual Constituição Federal de 1988 assume o plano diretor a função de instrumento básico da política urbana do Município, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar da comunidade local.

Ainda prevalece uma concepção dinâmica e uma sistematização do desenvolvimento futuro.

A experiência no Brasil ainda não surtiu efeitos satisfatórios, seja pela dificuldade de implantação desse processo, carência de meios técnicos de sustentação, recursos financeiros, recursos humanos etc. (SILVA, 2010).

É recente a preocupação de um sistema de planejamento interurbano e intramunicipal, visando a realizar uma política urbana global (SILVA, 2010).

Existem várias causas para o fracasso do plano diretor de desenvolvimento integrado. Sua exigência de integrar os setores econômicos, social, físico, territorial, institucional sofisticou e faltava tradição planejadora que pudesse servir de suporte à implantação de um tipo de plano mais sofisticado (SILVA, 2010).

A integração horizontal no nível municipal estará sempre fadada ao fracasso, por carência de competência dos municípios em matéria econômica nos limites pretendidos.

O aspecto econômico do sistema deverá ser mais intenso em nível nacional, tornando-se menor nos escalões inferiores até o nível local, em contrapartida, o aspecto da ordenação físico-territorial há de ser mais concreto e eficaz no nível local e mais geral nos escalões superiores, até o de simples diretrizes em nível nacional (SILVA, 2010).

A carência de uma política urbana nacional é de um sistema de planejamento urbano estrutural no Brasil.

Um sistema urbanístico estrutural comporta a construção hierárquica de planos de ordenação territorial com amplitudes diversas, indo dos arcabouços maiores dos planos nacionais e macrorregionais até os mais limitados dos planos microrregionais e locais (SILVA, 2010).

Os nacionais devem estabelecer diretrizes e objetivos gerais do desenvolvimento da rede urbana no território nacional em função do plano nacional de desenvolvimento econômico-social; os macrorregionais desceriam aos aspectos mais particularizados das regiões em função do planejamento econômico social regional (SILVA, 2010).

Já os planos estaduais e os microrregionais dentro de cada Estado, observadas aquelas diretrizes e objetivos, seriam planos de coordenação urbanística e finalmente cada Município faria seu plano urbanístico (plano diretor) segundo suas necessidades e conveniências, respeitados as diretrizes e objetivos econômicos e sociais fixados nos planos de nível superior.

Esse sistema propiciará o surgimento de uma tipologia de planos urbanísticos (SILVA, 2010).

A Constituição de 1988 já possibilita falar na implantação de um sistema de planos estruturais. A questão está no fato de que a lei federal de desenvolvimento urbano deve buscar instituir regras efetivas de aplicação das normas constitucionais que assegurem o equilíbrio das esferas governamentais autônomas que compõe a federação.

6.2. Do Plano Diretor

Inicialmente o plano diretor se preocupava com o desenho da cidade, deveriam decorar a cidade, o valor fundamental a realizar e a preservar era o da estética urbana. Depois

foi se dedicando a estabelecer a distribuição das edificações no território, atendendo as funções econômicas e arquitetônicas.

Antes preocupava só com o interior da cidade, hoje devem abranger todo o território municipal, cidade e campo, como elementos indissociáveis e integrativos da unidade constitucional primária que é o Município. Mais tarde desenvolve-se a concepção de plano diretor de desenvolvimento integrado como instrumento de planejamento municipal destinado a alcançar objetivos integrados nos campos físico, econômico, social, administrativo, ambiental e estético (SILVA, 2010).

Atualmente, o plano diretor deve se adequar às necessidades locais, sendo fundamental a participação popular no acompanhamento de sua formulação desde a Lei Orgânica do Município até o Plano Diretor, demonstrando, dessa forma, a corresponsabilidade da sociedade e do Poder Público nas questões ambientais e urbanas.

A Constituição Federal de 1988 definiu que o plano diretor é o instrumento básico para ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais das cidades e garantir o bem-estar da comunidade local. Para isso, ele sempre deve ir sempre de encontro com a ordenação e o uso do solo.

O Estatuto da Cidade, em seu artigo 40, considera o plano diretor como sendo o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Devendo ser elaborado pelo Município, aprovado por lei, e o seu conteúdo estabelecer as exigências a serem atendidas pela propriedade urbana, a fim de cumprir sua função socioambiental.

Conforme o art. 41 do Estatuto da Cidade estão obrigadas a formular o Plano Diretor, as cidades com as seguintes características, vejamos:

Art. 41. O plano diretor é obrigatório para as cidades: I- com mais de vinte mil habitantes; II- integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; III- onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no parágrafo 4º do art. 182 da Constituição Federal (parcelamento ou edificação compulsórios; IPTU progressivo e desapropriação); IV- integrantes de áreas de especial interesse turístico; V- inseridas na área de influência de empreendimento ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional; VI- incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (BRASIL, 2001).

Na elaboração e na fiscalização de implementação do plano diretor, os poderes Legislativo e Executivo deverão garantir, conforme o art. 40, § 4º, do mesmo diploma legal:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. (...) § 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 (BRASIL, 2001).

O plano diretor além de ser um instrumento de gestão urbana em sentido amplo e ambiental, é também um processo participativo, no qual analisam-se os conflitos existentes acerca do uso e ocupação do solo, suas soluções e recursos para solução dos problemas contando com a participação da população.

Nesse contexto, Joaquim José Gomes Canotilho ao procurar definir o que seja Estado Ambiental implanta a idéia de fomentar o aumento da participação popular e a instituição da idéia de “dever” dos cidadãos, tendo o Estado que se estruturar em termos democráticos, pressupondo o diálogo democrático, instrumentos de participação. Postula também o princípio da cooperação com a sociedade civil, construindo-se de baixo para cima, não ditando termos iluminísticos e autoritários de cima para baixo (CANOTILHO, 2013).

6.3. Do Plano Diretor de Belo Horizonte

O plano diretor de Belo Horizonte foi estabelecido em 1996 através da Lei nº 7.166/96, que estabeleceu normas e condições para parcelamento, ocupação e uso do solo urbano no município. A referida lei foi sancionada em 27 de agosto de 1996 tendo sido considerada por muitos como um “pacto da sociedade belo-horizontina” visando garantir a função social da propriedade urbana e da cidade.

Essa lei foi alterada em 2000 pela Lei nº 8.137. Posteriormente em 2010 foi publicada a Lei nº 9. 959 que alterou ambas as leis, sendo denominada a nova lei do Plano Diretor de Belo Horizonte. Suas principais alterações foram realizadas nos Zoneamentos, nas Áreas de Diretrizes Especiais – ADE’s, na Hierarquização do Sistema Viário e nas Áreas de Projetos Viários Prioritários, nas Operações Urbanas e nas Áreas de Especial Interesse Social – AEIS.

7. DO PLANEJAMENTO URBANÍSTICO NO DIREITO COMPARADO

Victor Carvalho Pinto (2011) considera que através do conhecimento do direito estrangeiro é possível o aperfeiçoamento das instituições nacionais e que o direito comparado é um grande manancial de experiências e soluções.

Todos os países desenvolvidos do mundo dispõem de uma legislação coerente de urbanismo. O grau de sistematização dessas leis é tão grande que em alguns países, como a França e a Itália, adota-se a denominação “Código de Urbanismo” (PINTO, 2011).

A criação dessa legislação urbanística abrangente iniciou-se com a edição do *Town and Country Planning Act* (1909) na Inglaterra e da Lei *Cornudet* na França (1919). O maior desenvolvimento desse ramo do direito ocorreu logo após a Segunda Guerra, quando, pressionados pela necessidade de reconstrução das cidades destruídas, os principais países da Europa aprovaram leis detalhadas de planejamento urbano (PINTO, 2011).

O código de urbanismo não é um fenômeno localizado no continente europeu ou nos países desenvolvidos. Nos Estados Unidos e no Canadá, os códigos foram adotados pelos Estados e províncias. Além disso, muitos países da América Latina contam com uma legislação análoga (PINTO, 2011).

Os regimes jurídicos do urbanismo ocidental podem ser agrupados em três grandes sistemas: continental europeu, o norte americano e o britânico.

7.1. Sistema continental europeu

A característica básica do sistema continental é a estruturação de um sistema de planos urbanísticos, em que os planos de menor abrangência territorial são mais detalhados que os de maior abrangência, devendo respeitar as diretrizes por estes estabelecidas.

Outra característica comum é que os governos locais não dispõem de autonomia em relação aos governos centrais e regionais. Via de regra, os governos locais são caracterizados como autarquias territoriais. São dotados de personalidade jurídica de direito público e têm como competência próprias, mas não dispõem de autonomia política. A maioria dos países europeus são unitários, ainda que alguns sejam bastante descentralizados. A Alemanha é uma federação, mas os governos locais não se constituem em ente federativo (PINTO, 2011).

Os planos urbanísticos são detalhadamente regulamentados por leis. Estas definem exaustivamente os planos que podem ser elaborados e fixam seu conteúdo, forma de apresentação e modo de elaboração. Trata-se do princípio da tipicidade dos planos. Somente

podem ser elaborados os planos previstos em lei. Os governos locais não podem criar planos próprios, distintos daqueles (PINTO, 2011).

Os planos podem ser classificados em três categorias, conforme sua abrangência territorial: regionais, urbanos e de bairro.

O plano regional trata dos grandes equipamentos de infraestrutura e da inserção da cidade na rede urbana do País. Ele contém diretrizes gerais, que não são diretamente oponíveis aos particulares. Sua elaboração é facultativa, ou seja, sua existência não é condição para a elaboração dos planos de menor abrangência (PINTO, 2011).

O principal plano é o urbano, que abrange todo o território da cidade e é detalhado por planos de bairro. O plano urbano estabelece os índices urbanísticos, enquanto o plano de bairro apresenta o desenho urbano a ser seguido, com o traçado do sistema viário e a localização precisa dos equipamentos públicos e dos lotes. Sua elaboração é obrigatória, ou seja, os planos de bairro não podem ser elaborados na ausência do plano urbano (PINTO, 2011).

Os planos urbanos e de bairro definem um regime jurídico específico para cada porção do território, que deve ser atendido por quem quer que pretenda transformá-lo. A urbanização só pode ocorrer em zonas previamente escolhidas pelo plano urbano. As áreas já consolidadas podem ser renovadas por meio de operações de parcelamento, que também só poderá ocorrer nos perímetros delimitados pelo plano urbano. O parcelamento e o reparcelamento precisam ser detalhados por planos de bairro específicos para cada área (PINTO, 2011).

7.2. Sistema norte americano

O urbanismo norte americano é uma atividade essencialmente desenvolvida pelos governos locais segundo legislação estadual. Os governos locais são criados pelos Estados e não pela Constituição Federal. Embora cada Estado estabeleça seu próprio modelo de governo local, estes tendem a guardar uma certa homogeneidade entre si (PINTO, 2011).

Há uma grande variedade de tipos de governo local, com territórios sobrepostos. Para o urbanismo, o mais importante é a *Municipality*, de território exclusivamente urbano. Os *Counties* correspondem a “microrregiões, abrangendo tanto áreas urbanas como rurais.

Os principais instrumentos de planejamento são o zoneamento, o mapa oficial e o *master plan* (PINTO, 2011).

O instituto central do direito urbanístico norte americano é o zoneamento (*zoning ordinance*), que consiste na divisão do território da cidade em zonas e na especificação detalhada das atividades e características físicas das construções nelas permitidas (PINTO, 2011).

Ao lado do zoneamento é adotado o mapa oficial (*official map*), que contém a localização precisa das ruas e dos equipamentos públicos existentes e projetados. Toda obra pública deve constar no mapa oficial para ser realizada (PINTO, 2011).

Tanto o zoneamento quanto o mapa oficial devem ser orientados pelo *master plan*, ou *comprehensive plan*, que é um instrumento de planejamento mais geral. O *master plan* é um plano abrangente e de longo prazo, realizado com base em um diagnóstico prévio e em previsões para o crescimento da cidade (PINTO, 2011).

O *master plan* é elaborado com base em estudos socioeconômicos. Eles dizem respeito à economia urbana, mercado de trabalho, demografia, uso do solo e transportes. Seu objetivo é fornecer elementos para a determinação da demanda relativa a cada uso, a ser distribuída pelo território municipal pelo plano (PINTO, 2011).

7.3. Sistema britânico

A Grã-Bretanha foi o primeiro país a aprovar a uma legislação abrangente de planejamento urbano, o que ocorreu em 1909.

Toda operação de transformação do território, inclusive mudança de uso, é incluída no conceito de *development*, só podendo ser realizada após a concessão do respectivo *permit* pelo governo local. Há um único regime de controle, aplicável tanto ao meio urbano quanto ao rural (PINTO, 2011).

O governo central edita *planning policy guidance notes*, que definem a orientação a ser seguida pelos governos locais. Há também *regional policy guidelines* para cada região do país e *national policy guidelines* para a Escócia (PINTO, 2011).

O que singulariza o modelo britânico é o fato de não haver regras precisas sobre o que pode ou não ser feito em cada terreno. Mesmo os *local plans*, que são os planos mais detalhados, não chegam a estabelecer índices urbanísticos específicos. Eles projetam o uso

futuro de cada parte do território, no sentido de seu adensamento ou da realização de obras públicas, mas não chegam a um detalhamento quantitativo aplicável a cada lote (PINTO, 2011).

Os projetos de *development* são analisados pelos técnicos dos governos locais discricionariamente, devendo as decisões levar em consideração os planos existentes e as diretrizes do governo central. Entretanto, os planos e diretrizes podem ser contrariados em virtude de considerações materiais do caso concreto (PINTO, 2011).

8. DO PARCELAMENTO DO SOLO

Algumas leis específicas do ordenamento jurídico nacional abordam o tema presente no Princípio 15 da Declaração de Estocolmo. Temas relacionados às questões urbanísticas de forma geral e também aos assentamentos humanos.

O parcelamento urbanístico do solo tem por finalidade efetivar o cumprimento das funções sociais da cidade, estabelecendo regramentos para o melhor aproveitamento do espaço urbano e com isso obter a sadia qualidade de vida protegida pela Constituição Federal de 1988.

A Lei Federal n. 6.766 de 1979 regulamentou o parcelamento do solo (Lei do Parcelamento do solo urbano). Contudo, para melhor se adequar as regras à realidade local e para que a cidade atenda sua função social com uma maior facilidade, atribuiu-se aos Estados, Distrito Federal e aos Municípios a competência para estabelecer normas complementares relativas ao parcelamento do solo.

A Lei n. 6.766/1979, com as alterações trazidas pela Lei 9.785/1999 trata em diversos dispositivos do plano diretor.

8.1. Do loteamento e do desmembramento

Dentre as diversas formas de parcelamento, destacamentos, entre elas, o loteamento e o desmembramento.

Paulo Affonso Leme Machado faz a diferenciação entre essas duas formas de parcelamento do solo, vejamos:

O loteamento vai exigir o prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes ou a abertura de novas vias e de novos logradouros públicos. O

desmembramento não interfere nem para modificar, aumentar ou criar vias públicas ou logradouros públicos. Loteamento e desmembramento têm em comum serem uma operação divisória da gleba em lotes destinados a edificação (MACHADO, 2010, p. 428).

A lei 6.766/79 em seu artigo 2º, § 1º, define loteamento e desmembramento como:

Art. 2º. O parcelamento do solo urbano poderá ser feito mediante loteamento ou desmembramento, observadas as disposições desta Lei e as das legislações estaduais e municipais pertinentes.

§ 1º - Considera-se loteamento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com abertura de novas vias de circulação, de logradouros públicos ou prolongamento, modificação ou ampliação das vias existentes.

§ 2º - considera-se desmembramento a subdivisão de gleba em lotes destinados a edificação, com aproveitamento do sistema viário existente, desde que não implique na abertura de novas vias e logradouros públicos, nem no prolongamento, modificação ou ampliação dos já existentes (BRASIL, 1979).

Pode-se perceber que o loteamento exige que seja implementada pelo Município normas de urbanização, pois, com a abertura de vias de circulação, torna-se necessário atribuir infraestrutura àquela parcela do solo. Diferentemente, o desmembramento, que é caracterizado pela divisão da gleba em lotes sem que haja a abertura de novas vias de circulação, não exige a implementação de atos de urbanização (FIORILLO, 2007). Este estudo se aterá apenas ao parcelamento sob a forma de loteamento.

Na prática, três etapas distintas são necessárias para a implementação lícita de um loteamento: a administrativa, a qual se dá perante aos órgãos públicos através de aprovações e licenças; a civil e registrária, que se caracteriza pelo ingresso do projeto de loteamento e do contrato-padrão no ofício respectivo; e a urbanística, consistente na execução das obras de infraestrutura.

A Lei de Parcelamento do solo determina que “somente será admitido o parcelamento do solo para fins urbanos em zonas urbanas, de expansão urbana ou de urbanização específica, assim definidas no plano diretor ou aprovadas por lei municipal” (Art.3º, *caput*).

Entretanto, mesmo nessas zonas, não é permitido o parcelamento do solo em áreas frágeis ou que possam colocar em risco a segurança e a saúde dos moradores, quais sejam:

Art. 3º (...) parágrafo único: I- terrenos alagadiços e sujeitos a inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas; II- terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados; III- terrenos com declividade igual ou superior a 30%(trinta

por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes; IV- terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação; V- áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção (BRASIL, 1979).

A ocupação dessas áreas somente poderá ser ocupada desde que o risco seja removido por meio de intervenções por parte da Administração e fiscalizadas pelas autoridades competentes, pois que o objetivo maior é a proteção do meio ambiente e a qualidade de vida dos habitantes.

8.2. Questão dos loteamentos clandestinos

Algumas razões explicam o surgimento dos parcelamentos implantados à margem da lei, quais sejam, os clandestinos. Primeiramente, a execução de um loteamento demanda custos para sua implantação. Começando-se pela fase de obtenção de diretrizes urbanísticas junto ao município, passando-se pela elaboração de uma planta, um memorial descritivo e um projeto, demanda ainda a contratação de engenheiros, arquitetos, geólogos e topógrafos. O que onera todo o empreendimento legal.

Alia-se a isso a crise habitacional que caracteriza a conjuntura brasileira e o aspecto social nacional, o que leva a população mais humilde a aceitar ou a recorrer à prática de adquirir um lote em um loteamento clandestino.

Paralelamente, há uma carência fiscalizatória do município, o que facilita a instalação e perpetuação desse tipo de empreendimento.

Diante do exposto, faz-se explicado, mas não justificado a instalação de tais empreendimentos em vários centros urbanos brasileiros, não sendo tais práticas exclusivas do Brasil, mas mais facilmente estabelecidas no país.

Alguns requisitos são exigidos pelo nosso ordenamento jurídico no que diz respeito ao parcelamento na sua forma de loteamento. A Lei Federal 6.776/79, art. 2º, § 4º, deixa explícita a definição de lote: “Art.2º, § 4º- Considera-se lote o terreno servido de infraestrutura básica cujas dimensões atendam aos índices urbanísticos definidos pelo plano diretor ou lei municipal para a zona que se situe.” (BRASIL,1979).

Temos assim que é de extrema importância serem observados o plano diretor e a lei de zoneamento urbano, sob pena de serem causados problemas de ordem social e urbanística (SOUZA, 2010, p.181).

Não sendo observados os requisitos previstos na legislação esses loteamentos se tornam ilegais. Sendo ilegais eles podem ser de duas espécies: os clandestinos e os irregulares. Vejamos o que José Afonso da Silva diz a respeito dessas duas formas de loteamento:

Esses loteamentos ilegais são de duas espécies: os clandestinos que são aqueles que não foram aprovados pela Prefeitura Municipal. Os irregulares, que são aqueles aprovados pela Prefeitura, mas que não foram inscritos, ou o foram, mas são executados em desconformidade com o plano e as plantas aprovadas (SILVA, 2010, p.338).

José Afonso da Silva se posiciona sobre os lotes clandestinos da seguinte forma:

O loteamento clandestino constitui, ainda, uma das pragas mais daninhas do urbanismo brasileiro. Loteadores parcelam terrenos de que, não raro, não têm título de domínio, por isso não conseguem aprovação do plano, quando se dignam a apresentá-lo à Prefeitura, pois o comum é que sequer se preocupem com essa providência, que é onerosa, inclusive porque demanda a transferência de áreas dos logradouros públicos e outras ao domínio público. Feito o loteamento nessas condições, põem-se os lotes à venda, geralmente para pessoas de rendas modestas, que, de uma hora para outra, perdem seu terreno e a casa que nela ergueram, também clandestinamente, porque não tinham documentos que lhes permitissem obter a competente licença para edificar no lote (SILVA, 2010, p.338).

Diante desse tipo de situação, tanto as pessoas envolvidas quanto o Município, que é o legitimado responsável pela fiscalização e implementação das políticas urbanas, devem ser responsabilizados pela ilegalidade.

Os Municípios detêm competência para promover o adequado ordenamento e planejamento do uso do solo para que a cidade cumpra sua função social e possibilite aos seus habitantes bem estar e melhor qualidade de vida.

A Constituição Federal no seu art. 30, inciso VIII atribui a esse ente federado essa competência assim como o art. 182.

Complementando os mandamentos constitucionais e viabilizando o ordenamento da ocupação do solo urbano pelo Município, estabelece o artigo 40 da Lei 6.766/79:

Art. 40. A Prefeitura Municipal, ou o Distrito Federal quando for o caso, se desatendida pelo loteador a notificação, poderá regularizar loteamento ou

desmembramento não autorizado ou executado sem observância das determinações do ato administrativo de licença, para evitar lesão aos seus padrões de desenvolvimento urbano e na defesa dos direitos dos adquirentes de lotes (BRASIL, 1979).

Embora o art. 40 da Lei 6.766/79 fale que o Município poderá regularizar loteamento não autorizado ou executado sem observância das determinações da licença, o texto constitucional prevê expressamente a responsabilidade do Município nesse tipo de caso, ao estabelecer que compete ao Município promover o adequado ordenamento territorial, devendo, para tanto, planejar e controlar o uso do parcelamento e da ocupação do solo urbano (BRASIL, 1988). Diante do determinado pela Constituição Federal de 1988, não há como negar o poder-dever do Município de fiscalizar e regularizar o parcelamento do solo.

Ademais, não se pode olvidar que o Município é responsável por ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, dentre elas a habitação e livre circulação, com vistas a garantir o bem-estar de seus habitantes.

O Município tem o dever de zelar pela correta ocupação do solo urbano de forma solidária com os loteadores na obrigação de fazer, consistente na regularização do loteamento, podendo o Judiciário compeli-los ao cumprimento de tal dever. É o que dispõe a Constituição da República em seu art. 225, § 3º: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos.” (BRASIL, 1988).

Cumprido ressaltar que não é questão de faculdade ou discricionariedade do Poder Público regularizar loteamento clandestino. Também não se trata de faculdade do Município o controle do parcelamento e ocupação do solo, mas de um poder-dever. Hely Lopes Meirelles aduz que:

O controle das construções urbanas é atribuição específica do Município, não só para assegurar o ordenamento da cidade em seu conjunto, como para se certificar da segurança da salubridade e da funcionalidade de cada edificação, individualmente considerada [...]. O controle das construções exercita-se, pois, sob dois aspectos: o coletivo, para o ordenamento urbano; o individual, para adequação da estrutura à função da obra [...]. Daí as normas de uso e ocupação do solo urbano que já vimos precedentemente, disciplinando a ocupação e utilização das áreas urbanas e urbanizáveis, e o código de obras e suas normas complementares, regulando a construção em si mesma (MEIRELLES, 2006, p.562)

É inegável que o Município pode ser responsabilizado tanto em situações que autoriza projeto em desconformidade com as normas urbanísticas e de proteção ambiental

como quando não fiscaliza as edificações e construções se certificando da sua salubridade e funcionalidade. Tal omissão traz sérios comprometimentos para o meio ambiente natural e urbano, afetando negativamente a qualidade de vida dos seus habitantes.

O loteamento clandestino é apenas um dos problemas de natureza urbanística na atual conjuntura. Importante frisar que ao se tratar de loteamentos clandestinos não se quer dizer que estejam escondidos da sociedade ou do Estado, mas sim que estão à margem da lei, principalmente urbanística, ambiental, civil e ainda a registral como dito anteriormente.

Não há a preocupação com a criação de uma infraestrutura básica – luz, água e esgoto, o que ocasiona acumulação de resíduos sólidos urbanos, uso ilegal de ligações elétricas, contaminação de lençóis freáticos e erosão dos solos em que estão instalados.

A maior prejudicada é a coletividade, visto o dano ao meio ambiente ser de difícil reparação.

Há que se lembrar, que uma boa gestão e planejamento do parcelamento do solo é condição indispensável para que o município tenha um crescimento harmônico, que respeite o meio ambiente e propicie qualidade de vida, ou seja, é condição *sinequa non* de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável.

8.3. Questão das favelas/ moradias em áreas de risco/assentamentos informais e/ou ilegais

Tanto as autoridades governamentais ligadas à política de habitação quanto as representantes do capital imobiliário observam a questão da habitação somente em termos numéricos de projeções de unidades isoladas a serem construídas, déficits, etc. Trata-se de uma forma simplista e ignora a verdadeira habitação urbana. As habitações urbanas devem estar conectadas às redes de infraestrutura (água, esgoto, energia elétrica, drenagem pluvial, pavimentação) e ter o apoio dos serviços urbanos (transporte coletivo, coleta de lixo, educação, saúde, abastecimento). Inexistindo tais condições pode-se inviabilizar a função da moradia e acarretar danos sociais e ambientais. É isso que acontece na periferia ilegal e sem urbanização. Se na zona rural algumas dessas necessidades podem ser resolvidas individualmente, na cidade sua inexistência pode inviabilizar a função da moradia ou acarretar

danos sociais e ambientais, além de exigir sacrifícios por parte dos moradores. É o que acontece na periferia ilegal e sem urbanização (MARICATO, 2010).

O acesso à moradia está ligado ao seu preço, que, por sua vez, depende da sua localização na cidade. Quando alguém compra uma casa, está comprando também as oportunidades de acesso aos serviços coletivos, equipamentos e infraestrutura. Está comprando a localização da moradia, além do imóvel propriamente dito. Edifícios residenciais de mesma área, mesmos materiais de construção, mesmos acabamentos têm preços diferentes, dependendo de onde se situam: num bairro com transporte abundante, praças, escolas, arborização, iluminação, etc., ou na periferia, que reúne carências múltiplas e onde o número de homicídios é mais alto, pois o serviço da polícia se faz de forma distinta na cidade, priorizando a defesa dos patrimônios pessoais. Até mesmo o tipo de vizinhança interfere na valorização de imóveis e terrenos (DALLARI, 2011).

A desordenada ocupação do solo protagonizada, por exemplo, pelos loteamentos clandestinos ou irregulares e pelas favelas, gerou a proliferação de habitações edificadas sem critérios técnicos de solidez e estabilidade e em condições subumanas; o surgimento de focos de degradação do meio ambiente e da saúde; o adensamento populacional incompatível com o meio físico e desprovido de equipamentos urbanos e comunitário, gerando o crescimento caótico das cidades; a marginalização dos seus habitantes com o incremento das desigualdades sociais e reflexos na segurança da população local e circunvizinha (Dallari, 2011).

Nesse sentido, é imprescindível uma atuação mais efetiva da coletividade na elaboração do plano diretor, com o objetivo de adequar essas regiões irregulares e marginais. Trata-se, novamente, de uma ação conjunta do poder público e dos cidadãos no sentido de preservar o meio ambiente, e reduzir as desigualdades existentes nas regiões internas dos municípios.

Não se pode perder de vista que a constituição de terrenos irregulares afeta a própria dignidade da pessoa humana, ao submeter em condições urbanas precárias uma parcela significativa da sociedade. A ocupação sem planejamento, colocando em risco a própria vida das pessoas, aliada à ausência quase que completa de infraestrutura básica, resultam em um cenário caótico sob o prisma da condição de vida digna.

Em outro plano, a questão ambiental também acaba sendo comprometida, a ocupação irregular ataca de modo perverso a vegetação primária e nativa, alterando o sistema primitivo

ali existente, o que se agrava pela ausência de planejamento específico. Ademais, a poluição visual causada pelas aglomerações afeta a toda coletividade.

8.4. Zoneamento de uso do solo

O zoneamento constitui em um procedimento urbanístico destinado a fixar os usos adequados para as diversas áreas do solo municipal.

Tem por objetivo regular o uso da propriedade do solo e dos edifícios em áreas homogêneas, no interesse do bem-estar da população. Há de ter objetivos públicos, voltados para a realização da qualidade de vida das populações. Deve ser amplo, abrangendo toda a comunidade (SILVA, 2010).

Consiste num conjunto de normas legais que configuram o direito de propriedade e o direito de construir, conformando-os aos princípios da função social.

Em um sentido abrangente, consiste na repartição do território municipal à vista da destinação da terra, do uso do solo ou das características arquitetônicas. Sob esse aspecto, o Município será dividido em zona urbana, zonas urbanizáveis, zona de expansão urbana e zona rural (SILVA, 2010).

Quanto a um segundo aspecto, trata-se de dividir o Município em zonas de uso, o que consubstancia o zoneamento de uso ou funcional (SILVA, 2010).

Quanto a um terceiro aspecto, fixa as características que as construções deverão ter em cada zona (zoneamento arquitetônico, o que tem aplicação especial nas zonas de proteção histórica) (SILVA, 2010).

O que nos interessa é somente o segundo, dito também zoneamento urbano, ou zoneamento funcional, que há também que projetar para fora do perímetro urbano, visando a ordenar o uso de todo o território sob jurisdição municipal.

As normas de zoneamento podem ser diferentes, e em geral, o são, nas diversas zonas, mas devem ser idênticas em zonas da mesma espécie ou dentro da mesma zona, sob pena de quebrar a generalidade que as legitima (SILVA, 2010).

As zonas de uso são as áreas delimitadas pela lei de zoneamento (lei de uso do solo), tendo em vista as modalidades de uso do solo a elas imputadas. São adotados em função da realidade local, podendo especificar as zonas em: zona de uso residencial, zona de uso

industrial, zonas de uso comercial, zona de uso de serviços, zona de uso institucional, zonas de uso especiais (SILVA, 2010).

As normas e critérios de zoneamento devem ser fixados por lei municipal, pois que o zoneamento se insere dentro do que se chama peculiar interesse do Município, ficando o munícipe sujeito às limitações urbanísticas impostas pelo Poder Público (SILVA, 2010).

Trata-se de legítima restrição ao direito de propriedade e ao direito de construir, estabelecida em face do interesse público com forma de uma melhor adequação da cidade, desenvolvendo-a sustentavelmente e proporcionando assentamentos planejados, evitando os prejuízos de toda ordem.

8.5 Regularização Fundiária de Assentamentos Urbanos

O capítulo III da lei 11.977 de 2009 dispõe sobre a regularização fundiária de assentamentos urbanos e sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida.

A lei instituiu um novo plano urbanístico que faz parte de uma modalidade de parcelamento do solo urbano, qual seja, o projeto de regularização fundiária.

O art. 51 da referida lei determina que o projeto definirá, no mínimo, os seguintes elementos:

Art. 51. O projeto de regularização fundiária deverá definir, no mínimo, os seguintes elementos: I- as áreas ou lotes a serem regularizados e, se houver necessidade, as edificações que serão relocadas; II- as vias de circulação existentes ou projetadas e, se possível, as outras áreas destinadas ao uso público; III- as medidas necessárias para a promoção da sustentabilidade urbanística, social e ambiental da área ocupada, incluindo as compensações urbanísticas e ambientais previstas em lei; IV- as condições para promover a segurança da população em situações de risco, considerado o disposto no parágrafo único do art. 3º da Lei n. 6.776/79; V- as medidas previstas para adequação da infraestrutura básica (BRASIL, 2009).

Conforme estabelece o art. 55 do mesmo diploma legal, se a regularização fundiária for de interesse social, caberá ao Poder Público a implantação de infraestrutura básica e do sistema viário, que pode ocorrer antes de regularizada a situação dominial dos imóveis.

Assim, considera que é pré-condição para a regularização das obras de regularização urbanística do assentamento a aprovação de seu projeto de regularização pelo município (PINTO, 2011).

Podemos observar que todas as normativas das leis estão voltadas para uma melhor regulação do solo urbano. Tudo é questão de planejamento, de gestão, de melhor análise,

fiscalização, participação, ação conjunta, comprometimento, interesse, etc. O cumprimento ao estabelecido no Princípio 15 da Declaração de Estocolmo é abordado de diferentes formas por todo o ordenamento jurídico. O objetivo principal é a busca do meio ambiente equilibrado também onde vive a maior parcela da população, qual seja, o meio ambiente urbano.

Com bem representado na Declaração de Estocolmo, o planejamento é um instrumento super eficaz para trazer benefícios de toda ordem, isto é, ambiental, econômico, social, estético. Sendo exigência ainda que esse planejamento urbano seja de forma sustentável e participativa.

9. PLANEJAMENTO E DESENHO URBANO

O planejamento urbano sustentável é um dos principais aspectos buscados atualmente. A cidade deve oferecer qualidade de vida para os seus habitantes. O crescente processo de urbanização exige a adoção de medidas por parte do Poder Público e dos cidadãos para resguardar o bem estar e essa qualidade de vida das pessoas.

O papel importante do planejamento urbano é para que as cidades não cresçam de forma desordenada e dissociada das diretrizes estabelecidas pelo ordenamento jurídico.

O plano diretor é o principal instrumento de planejamento da cidade destinada a alcançar os campos físicos, econômico, social e administrativo. Nele deve ser determinada toda a forma de aproveitamento de algumas áreas, restrição a outras, regras de construção, de loteamentos, entre outros.

O objetivo geral dos municípios deve consistir em reconhecer o papel estratégico do planejamento e do desenho urbano na abordagem das questões ambientais, sociais, econômicas e da saúde para benefício de todos (Rede Nossa São Paulo, 2013).

Para isso é importante que se estabeleça políticas públicas voltadas para: Reutilizar e regenerar áreas abandonadas ou socialmente degradadas; - Evitar a expansão urbana no território, dando prioridade ao adensamento e desenvolvimento urbano no interior dos espaços construídos, com a recuperação dos ambientes urbanos degradados, assegurando densidades urbanas apropriadas; - Assegurar a compatibilidade de usos do solo nas áreas urbanas, oferecendo adequado equilíbrio entre empregos, transportes, habitação e equipamentos socioculturais e esportivos, dando prioridade ao adensamento residencial nos centros das cidades; - Assegurar uma adequada conservação, renovação e utilização/reutilização do

patrimônio cultural urbano; - Adotar critérios de desenho urbano e de construção sustentáveis, respeitando e considerando os recursos e fenômenos naturais no planejamento (Rede Nossa São Paulo, 2013).

O planejamento é um instrumento estratégico e uma decisão para garantir e manter o equilíbrio social, espacial, ambiental e melhorar a qualidade de vida nas cidades (Rede Nossa São Paulo, 2013).

Assim, verifica-se a importância de desenvolver planos a médio e longo prazo, de forma participativa, que envolvam os mais diferentes aspectos e desafios da cidade, como os planos de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, qualidade do ar, resíduos sólidos, mobilidade, habitação, entre outros. Todos eles contemplados no Plano de Metas (Rede Nossa São Paulo, 2013).

No processo de elaboração do Plano Diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativos e Executivo municipais devem garantir a ampla participação da população e das associações representativas dos vários segmentos da comunidade. Além disso, devem promover total transparência e amplo acesso aos documentos e informações produzidos.

9.1. Exemplos das cidades que estabeleceram metas e deram certo- Cidades modelos

Como forma de demonstrar que o Princípio 15 da Declaração de Estocolmo ainda está presente a todo vapor e que o nosso ordenamento o abrange de uma forma ou de outra. E que não está somente em legislações, planejamento e planos. Assim, buscamos demonstrá-lo através de experiências concretas e que deram certo.

Experiências essas, nacionais e internacionais, que podem servir de modelo para uma atuação proativa do Poder Público na definição e execução de políticas públicas e na exigência e participação da sociedade em busca de cidades sustentáveis.

Em Medellín, na Colômbia, criou-se um modelo alternativo de uso e ocupação do solo e recuperação socioambiental. O projeto “*Viviendas Com Corazón*” permitiu o reassentamento voluntário de 300(trezentas) famílias e a melhoria integral de suas condições de acesso à moradia. O modelo serviu como referência e o programa foi expandido beneficiando mais de 6.000 (seis mil) famílias (Rede Nossa São Paulo, 2013).

Em Paragominas no Estado do Pará, Brasil, há três anos o município era considerado sinônimo de desmatamento. Com o projeto Municípios Verdes, a situação mudou e a cidade virou exemplo de sustentabilidade na prática. Foram instituídos 11 (onze) ha como o Parque Ambiental Municipal de Paragominas. A taxa percentual do desmatamento em relação a área total do município foi reduzindo continuamente: 0,30% em 2008, 0,15% em 2009, 0,17% em 2010 e 0,032% em 2012. O município de Paragominas conta com 66,45% de todo seu território em floresta nativa consideradas como áreas protegidas (Rede Nossa São Paulo, 2013).

As construções devem obedecer a critérios de certificação ambiental. Isso deve ser legalmente estabelecido, consagrando sanções punitivas caso não observadas e sanções premiaias quando cumpridas. Ocorre que, a introdução da mesma no meio social há que ser devagar, tendo em vista o alto custo inicial para implementação desses requisitos. Apesar de que, posteriormente, os custos e desperdícios serão diminuídos e aumentará a preservação dos recursos naturais, qualidade da água e do ar. O Estado através de incentivos econômicos poderia propiciar a adequação a esse tipo de construção sustentáveis.

Os edifícios novos e reformados que possuem certificação de sustentabilidade ambiental (privados e públicos) são um grande exemplo para se começar a pensar em desenho urbano com sustentabilidade, em planejamento com melhorias nas condições de vida, menos desperdício, menor custo, mais preservação (Rede Nossa São Paulo, 2013).

As construções que seguem critérios de sustentabilidade podem ajudar a poupar dinheiro e a reduzir os custos de manutenção. Também ajudam a minimizar o desperdício e a preservar os recursos naturais, a qualidade do ar e da água.

Existem muitas certificações na área da construção sustentável em todo o mundo. No Brasil, por exemplo, AQUA (Alta Qualidade Ambiental) já certificou 45 empreendimentos. O Selo Casa Azul CAIXA, que pretende, entre outros, incentivar o uso racional de recursos naturais na construção de empreendimentos habitacionais, reduzir o custo de manutenção e as despesas mensais dos usuários, já certificou 4 empreendimentos que representam, no total, 262 habitacionais (Rede Nossa São Paulo, 2013).

Em Seattle, nos Estados Unidos, até o final de 2011 havia 179 edifícios certificados LEED, representando mais de 58 milhões de metros quadrados (Rede Nossa São Paulo, 2013).

Outro ponto são as calçadas, que fazem parte da estrutura física das cidades, também importante, e se planejadas, podem trazer muitos benefícios.

O Projeto “Calçada para Todos”, em Londrina (PR), busca conscientizar a população sobre a importância de construir e conservar suas calçadas, além de respeitar as regras referentes a esses espaços. Após 8 (oito) anos de projeto (lançado em 2004), melhoraram as condições de circulação das pessoas na cidade e aumentou a segurança no caminhar (Rede Nossa São Paulo, 2013).

Essas calçadas além de respeitar os espaços deve ser instrumento de inclusão social, adaptadas para os indivíduos que possuem deficiência física e visual. Planejar também deve ser como forma de inclusão social, de estabelecer democracia, levando em consideração as necessidades e interesses da minoria.

Na cidade de Lisboa, em Portugal existe um Mapa de Ruído que foi lançado em 2000, representando os níveis de ruído de acordo com indicadores estabelecidos pela legislação nacional. Foram criados dois mapas principais: um com a média ponderada diária, e outra com a média do período noturno (das 23H às 7h). As fontes de ruído representadas no mapa foram: tráfego rodoviário, aéreo, ferroviário e fontes fixas. Constitui-se como fonte de informação para os cidadãos e para os técnicos de planejamento do território (Rede Nossa São Paulo, 2013).

Com isso, caracteriza-se como ferramenta essencial ao ordenamento e planejamento urbano, permitindo que o ruído seja integrado aos outros indicadores, visando garantir a qualidade do ambiente sonoro nas habitações, locais de trabalho e de lazer.

Os princípios de proteção dos valores naturais e da promoção do desenvolvimento sustentável estão refletidos no Plano Geral de Helsinki, na Finlândia, de 1992. Helsinki leva em conta as condições e as oportunidades do ambiente natural em seu planejamento e incentiva a conservação da natureza, tanto na educação formal com inserção de projetos escolares sobre a temática ambiental, como na formação de uma consciência cidadã, a partir de espaços e projetos que incentivam o conhecimento sobre o meio ambiente e sua valorização, dentro e fora das cidades, sendo estes seus pilares (Rede Nossa São Paulo, 2013).

Para reduzir os danos provocados pelas enchentes no país, a Suíça adotou uma estratégia “integral” de prevenção de cheias, combinando medidas de ordenamento e planejamento do território a obras de construção civil, preventivas e mitigadoras. Além disso, a Secretaria de Meio Ambiente vem mapeando todas as áreas de risco do território, medida

indispensável para o aperfeiçoamento do sistema de proteção e uso de recursos públicos. Essa iniciativa colaborou para a prevenção de enchentes em épocas de cheias e, conseqüentemente, para a redução de impactos negativos gerados. No último ano, não houve mortes por causa das enchentes (Rede Nossa São Paulo, 2013).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O que se tem como principal é a busca de um planejamento sustentável, que deve se realizar plenamente em todas as esferas, quais sejam, política, social, econômica, ambiental, cultural e urbana. O planejamento sustentável deve fazer parte de todos os projetos e ações dos poderes Executivo, Legislativo, da sociedade local e setores privados como forma de se ter um bom presente e garantir um melhor futuro para as próximas gerações.

Fato é que as cidades devem estar preparadas a cada dia para atender os seus habitantes de forma sustentável. Devem abrigar todas as atividades necessárias ao funcionamento da sociedade como a habitação, a livre circulação, o lazer e as oportunidades de trabalho, preservando assim a qualidade de vida dos seus habitantes. E o planejamento se mostra como o instrumento mais eficaz.

O princípio 15 da Declaração de Estocolmo, desde 1972 traz essa idéia que não é nova, mas que é essencial para o desenvolvimento atual, principalmente nas cidades, onde há a maior concentração populacional e onde estão os maiores problemas. As pessoas devem viver com dignidade e o meio ambiente deve ser preservado.

Os benefícios atingem o meio como um todo. São amplos e de grande extensão.

A sociedade e o Poder Público devem agir em conjunto e buscando os melhores resultados. Podemos perceber que é possível diante dos diversos exemplos colocados. Assim, é necessário se sentir parte integrante do processo de mudança, ser proativo em busca de um melhor desenvolvimento sustentável.

O Princípio 15 da declaração de Estocolmo não deve ser incorporado somente pelos diplomas legais, mas deve ter uma atuação no plano concreto, no nosso dia-a-dia.

REFERÊNCIAS

Agenda 21. Câmara dos Deputados: Biblioteca digital. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/7706>>. Acesso em 24 Abr 2013.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 28 edição. São Paulo: Atlas, 2007.

BRASIL. Decreto- Lei n. 1.413 de 14 de Agosto de 1975. Dispõe sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais. **Diário Oficial da União**, Brasília, 14 ago 1975.

BRASIL. Lei n.6.766, de 19 de Dezembro de 1979. Dispõe sobre o parcelamento do solo urbano e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 20 dez 1979.

BRASIL. Lei n. 6.938, de 31 de Agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 01 set de 1981.

BRASIL. Lei n. 10.257, de 10 de Julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 11 jul 2001.

BRASIL, Lei n. 11.977, de 07 de Julho de 2009. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, as Leis nºs 4.380, de 21 de agosto de 1964, 6.015, de 31 de dezembro de 1973, 8.036, de 11 de maio de 1990, e 10.257, de 10 de julho de 2001, e a Medida Provisória nº 2.197-43, de 24 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, 07 jul de 2009.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. Estado de Direito. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/43038759/Canotilho-Estado-de-Direito-LIVRO>> Acesso em 25 abr 2013

Carta de Atenas. **Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional: Iphan**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=233>>. Acesso em 24 Abr 2013.

DALLARI, Adilson Abreu. **Direito Urbanístico e Ambiental**. Ed. Fórum, 2011.

Declaração de Estocolmo. **Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional: Iphan**. Disponível em: <<http://portal.iphan.gov.br/portal/baixaFcdAnexo.do?id=243>>. Acesso em 24 Abr 2013.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. **Curso de Direito Ambiental Brasileiro**. 8ª edição. São Paulo: Saraiva, 2007.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 18 edição. São Paulo: Malheiros, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 14 edição. São Paulo: Malheiros, 2006.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: a Gestão Ambiental em foco**. 7ª ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

PINTO, Vitor Carvalho. **Direito urbanístico: plano diretor e direito de propriedade**. 3. ed. rev. atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

Rede Nossa São Paulo. **Metas de Sustentabilidade para os Municípios Brasileiros (Indicadores e Referências)**. Agosto 2012. Disponível em: <<http://www.cidadessustentaveis.org.br/downloads/publicacoes/publicacao-metas-de-sustentabilidade-municipios-brasileiros.pdf>> Acesso em: 10/abr/2013.

Revista Saber e Conhecer. **A 1 cidade do mundo**. Junho 2012.

SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico Brasileiro**. 6ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2010.

SOUZA, Demétrius Coelho. **O meio ambiente das cidades**. São Paulo: Atlas, 2010.