

MEIO AMBIENTE ARTIFICIAL EQUILIBRADO, O DIREITO URBANÍSTICO E A EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Andréia Rosina Hensel*

SUMÁRIO

1 Introdução; 2 Meio ambiente artificial – a cidade; 2.1 Cenário atual; 3 O equilíbrio no meio ambiente artificial e o direito urbanístico; 4 Educação ambiental como ferramenta fundamental ao equilíbrio ambiental na cidade; 4.1 Breve esboço do tema; 4.2 Educação ambiental e a Estatuto da Cidade; 5 Considerações finais; 6 Referências bibliográficas.

RESUMO

A Constituição Federal garante, no seu artigo 225, o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, referendando que este direito é essencial à sadia qualidade de vida. No conceito de meio ambiente estão inclusos os aspectos natural, cultural, do trabalho e o artificial, inserindo-se, neste último, as cidades. Como a maior parte da população vive atualmente nas cidades faz-se oportuno perscrutar a ideia de equilíbrio ambiental no meio ambiente artificial, exaltando as disciplinas e instrumentos que proporcionam o desiderato da norma constitucional, tais como o direito urbanístico e a educação ambiental.

Palavras-chaves: Meio ambiente artificial. Equilíbrio ambiental. Sadia qualidade de vida. Urbanismo e educação ambiental.

ABSTRACT

The Federal Constitution guarantees, in Article 225, the right to an ecologically balanced environment endorsing this right is essential to a healthy quality of life. In the concept of environment is included the natural, cultural, labor and artificial aspects, inserting itself in this last the cities. As the major part of the population currently lives in cities makes it appropriate to scan the idea of environmental balance in the artificial environment, exalting the disciplines and tools that provide the desirability of constitutional norm, such as urbanistic right and environmental education.

Keywords: Artificial environment. Environmental balance. Healthy life quality. Urbanism and environmental education.

*Aluna especial do Mestrado em Direito na Universidade de Caxias do Sul

1 INTRODUÇÃO

A maior parte da população mundial vive em cidades tornando o vínculo humano com o meio ambiente artificial mais estreito do que o mantido com o mundo natural.

Prova disto é que, no dia-a-dia, no mais das vezes, o contato das pessoas com a natureza ocorre já sob a influência humana (água encanada, animais domésticos, parques construídos, etc.) do que propriamente pelo contato com as matas, com os rios, com as florestas, etc. O ambiente artificial é, portanto, o ambiente natural do homem.

Também é possível verificar que os problemas existentes no meio ambiente urbano são capazes de produzir danos à saúde humana tanto quanto aqueles afetos à degradação da natureza.

A poluição sonora e visual, a falta de mobilidade urbana, os alagamentos, a ausência de espaços para o lazer, o lixo, dentre outros, impedem que as pessoas possam viver sadiamente tanto quanto a poluição das águas, a contaminação do ar atmosférico, alteração do clima, o empobrecimento solo, as chuvas ácidas, etc.

Nesse cenário é crescente o surgimento de doenças da modernidade, das patologias de fundo emocional, do estresse, dos desvios de comportamento, da violência, revelando que são significativos e crescentes os problemas oriundos do desequilíbrio do meio ambiente artificial.

A par desta realidade, se propõe a analisar a guarida ao meio ambiente equilibrado, fundamental à sadia qualidade de vida, prevista Artigo 225 da Constituição Federal/1988 no cenário urbano, contemplando possíveis disciplinas e instrumentos que possam contribuir para efetivação de tal direito.

O primeiro deles é o urbanismo e o direito urbanístico, ciências multidisciplinares que objetivam a organização dos espaços urbanos com vistas ao bem estar coletivo e à sustentabilidade, que é aqui entendida como a capacidade natural de suporte dos recursos naturais e a capacidade sustentação social, traduzida pelo incremento de atividades sociais, políticas e econômicas no seio social.

A segunda é a educação ambiental, que surge como importante ferramenta que visa à conscientização pública para a preservação do meio ambiente, edificando sólida base a partir de uma sociedade informada, crítica e culturalmente sustentável, capaz de ‘dar vida’ ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado disciplinado no artigo 225 da Lei Maior, em especial no seu aspecto urbano.

2 MEIO AMBIENTE ARTIFICIAL – A CIDADE

Quando se é pronunciado ou se ouve a expressão “meio ambiente”, comumente a associação imediata que se faz é àquela ligada à natureza, ao ambiente natural, ao verde, à mata, ao ar, às águas, aos animais, etc. De fato, estes elementos compreendem o meio ambiente, porém não o restringem conquanto a sua concepção é muito mais ampla e possui outros desdobramentos conceituais de suma importância para a saúde, para o bem-estar e o equilíbrio do ser humano.

Esta visão mitigada do senso comum limita a consciência (e, por conseguinte, a ação) humana, a qual resta míope da extensão e da importância do tema, bem como a sua localização geográfica no mundo jurídico e o alcance da sua tutela.

Nesse sentido, a Lei 6.938/81 configura a primeira lei federal brasileira que contemplou uma visão mais ampla, não meramente biológica, do meio ambiente dispondo no seu artigo 3º, I, que meio ambiente é 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*.

Acompanhando a definição legal, a doutrina também alargou a concepção de meio ambiente que, para Edis Milaré¹, supera os limites estreitos fixados pela Ecologia tradicional, e

abrange toda a natureza original (natural) e artificial, assim como os bens culturais correlatos. Temos aqui, então, um detalhamento do tema: de um lado, com o *meio ambiente natural*, ou físico, constituído pelo solo, água, pelo ar, pela energia, pela fauna e pela flora; e, de outro, com o *meio ambiente artificial* (ou humano), formado pelas edificações, equipamentos e alterações produzidos pelo homem, enfim, os assentamentos de natureza urbanística e demais construções. Em outras palavras, quer-se dizer que nem todos os ecossistemas são naturais, havendo mesmo quem refira a “ecossistemas sociais” e “ecossistemas naturais”. Esta distinção está sendo, cada vez mais pacificamente aceita, quer na teoria, quer na prática.

Alertando sobre a existência de pleonasma na expressão “meio ambiente”, na medida em que “meio” e “ambiente” são palavras sinônimas, Toshio Mukai² acaba por definir como “*a interação de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciam o desenvolvimento equilibrado da vida do homem*”.

Reconhecendo que, sob certo sentido, a palavra “ambiente” já contém o significado da palavra “meio”, José Afonso da Silva³ pondera que o termo “meio ambiente” mostra-se

¹ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/** Édis Milaré; prefácio Ada Pelegrini Grinover. 7. ed. rev. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 143.

² MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 3.

³ SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 9. ed. Atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 20.

mais rico de sentido (como expressão de valores) na medida em que expressa o resultado da interação do conjunto de elementos naturais e culturais, cuja interação constitui e condiciona o *meio* em que se vive.

Segundo o autor

O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a Natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico. O meio ambiente é, assim, a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas.

Como se vê, é indissociável do conceito de meio ambiente o aspecto artificial, o qual é 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)⁴.

Além dos *logradouros públicos*, constituídos por espaços abertos, a expressão “equipamento urbano” inclui também áreas construídas, fechadas ou semiabertas, destinadas ao uso público e concebidas para preencher algumas das funções da cidade como, por exemplo, centros culturais, assistenciais, de educação e saúde, quando erguidos pelo Poder público municipal e por ele mantidos⁵.

Trata-se, portanto, do meio ambiente urbano, do latim *urbanus* que significa pertencente à cidade (*urbs*)⁶.

Não obstante a sua estreita ligação com o conceito de cidade, Raimundo Simão de Melo⁷ é quem esclarece que “*O meio ambiente artificial é o espaço urbano habitável, constituído pelo conjunto de edificações feitas pelo homem, estando ligado ao conceito de cidade, embora não exclua os espaços rurais artificiais criados pelo homem*”.

A Constituição Federal, em seu artigo 225, dispõe que “*Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia*

⁴ Idem.

⁵ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/ Édis Milaré; prefácio Ada Pellegrini Grinover. 7. ed. rev. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 345.

⁶ SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 17. ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2000, p. 843.

⁷ MELO, Raimundo Simão de. **Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador**: responsabilidades legais, dano material, dano moral, dano estético, indenização pela perda de uma chance, prescrição. 3. ed. São Paulo: LTr, 2008, p. 26.

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”.

Assim reside, pois, a importância de bem compreender o alcance do conceitual da expressão “meio ambiente”, conquanto a salvaguarda conferida a *todos* pela Lei Maior *ao meio ambiente ecologicamente equilibrado* contempla, também, o aspecto urbano.

Para Raimundo Simão de Melo⁸, a definição ampla de meio ambiente constante na Lei 6.938/81, demonstra que o legislador optou por trazer um conceito jurídico aberto, a fim de criar um espaço positivo para de incidência da norma legal, o qual está em harmonia com o artigo 225 da Constituição Federal de 1988, que no seu *caput* buscou tutelar todos os aspectos do meio ambiente (natural, artificial, cultural e do trabalho).

Segundo o autor,

[...] dois são os objetos de tutela ambiental constantes da definição legal, acolhidos pela Carta Maior: um, *imediato* - a qualidade do meio ambiente em todos os seus aspectos - e outro, *mediato* - a saúde, segurança e bem-estar do cidadão, expresso nos conceitos *vida em todas as suas formas* (Lei n. 6.938/81, art. 3º, inciso I) e *qualidade de vida* (CF, art. 225, *caput*).

Desta forma, a qualidade do meio ambiente artificial também é custodiada pelo Artigo 225 da Constituição Federal de 1988, seja em razão do seu objeto *imediato*, seja em face ao seu objeto *mediato*.

Nesse sentido também estão os artigos 182 e seguintes da Constituição Federal de 1988, prevendo sobre a política de desenvolvimento urbano, a ser executada pelo Poder Público municipal, conforme as diretrizes gerais ficadas em lei, cujo objetivo é *ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes*.

A par da legislação máxima volta-se para cenário atual dos centros urbanos brasileiros.

2.1 Cenário atual

⁸ MELO, Raimundo Simão de. **Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador**: responsabilidades legais, dano material, dano moral, dano estético, indenização pela perda de uma chance, prescrição. 3. ed.. São Paulo: LTr, 2008, p. 25.

Nos últimos cinquenta anos, o Brasil se transformou, passando de país agrário para um país urbano e concentrando, no ano de 2010, 85% (oitenta e cinco por cento) da sua população nas cidades. Os levantamentos censitários demonstram que, entre os anos de 1960 e 2010, o número de municípios existentes mais do que dobrou no Brasil, passando de 2.766 para 5.565⁹.

A migração da população para os centros urbanos e/ou a formação de novas cidades não foi acompanhada pela necessária provisão de infraestrutura e de serviços urbanos, ou seja, a economia do País cresceu sem que houvesse, concomitantemente, um aumento da capacidade de gestão dos problemas acarretados pelo aumento acelerado da concentração humana nas cidades.

Deste modo, a maioria das cidades foi erigida sem a estrutura necessária para atender uma demanda cada vez maior por moradia, transporte, emprego, escolas e serviços de saúde.

De acordo com Adir Ubaldo Rech¹⁰, na passagem de um país agrícola para um industrializado “*o processo de urbanização foi acelerado, os planos de cidades tradicionais não foram adequados e o crescimento foi ocorrendo sem normas urbanísticas e com exclusão social [...]*”.

A legislação pátria de parcelamento e ocupação do solo urbano, segundo o autor¹¹, extinguiu os “muros” tradicionais das cidades antigas europeias¹², substituindo pela adoção do chamado perímetro urbano, abarcando nele apenas os que podiam (podem) pagar um terreno urbanizado, excluindo dele os pobres, os desempregados e os que não têm recursos para comprar um “lote” ou área de terra no referido contorno.

Desta forma é

Como morar é uma necessidade vital, constrói-se em qualquer lugar, fora ou próximo do perímetro urbano, ou mesmo dentro dele, em locais destinados à

⁹ <http://veja.abril.com.br/noticia/brasil/censo-do-ibge-e-retrato-das-transformacoes-do-brasil>

¹⁰ RECH, Adir Ubaldo. **A exclusão social e o caos nas cidades**: um fato cuja solução também passa pelo direito como instrumento de construção de um projeto de cidade sustentável. Caxias do Sul: Educs, 2007, p. 136-137.

¹¹ Ibid., p. 139.

¹² “A construção das cidades na América Latina e, particularmente no Brasil, não prescindiu totalmente da inexistência de projeto, apesar de inexistir qualquer norma de Direito Público sobre o tema, mas se trata de cópia de um modelo clássico, construído por particulares, sem a intervenção do Estado, para abrigar a classe dominante. Tais projetos estabeleciam apenas uns traçados, que previam um único centro, com praça, igreja, prédios para a administração e um entorno quadriculado destinado à residência dos colonizadores. Sempre foi um projeto privatista, sem normas de Direito Público que ordenassem a forma de crescimento e se nenhuma base científica, com preocupações antropológicas e de bem-estar a todos. Os colonizadores não tinham uma legislação que definisse um projeto de cidade, mas um mapa que traçava a forma de ocupação de um espaço limitado, cópia das cidades clássicas da Europa, tendo o tamanho de suas necessidades e de seu conforto. As construções não seguiam nenhuma legislação, mas eram reproduções de prédios com arquitetura tradicional e histórica. Não havia preocupação alguma em garantir direitos para todos, em projetar o futuro, mas apenas em contemplar o presente, especialmente o bem estar dos colonizadores. (Adir Ubaldo Rech)

preservação, como encostas e beiras de riacho. Como não há no projeto de cidade previsão de espaços compatíveis, adequados e organizados para todos morarem, ao poder público resta somente assistir passivamente às ocupações, que acabam, com o tempo, ocasionando verdadeiras tragédias, que consomem vidas e enormes gastos públicos. Não se adotam normas de crescimento adequadas e compatíveis para todos e não se investe no crescimento sustentável.

Essa moradia ‘informal’ e excludente delineada pelo autor implica na inexistência de serviços de saneamento básico, contribuindo para o cenário de degradação ambiental e social. A quantidade de esgoto doméstico e industrial lançado nos rios, sem o devido tratamento, é imensa. Esse fenômeno reduz a qualidade das águas, gerando a mortandade de espécies aquáticas e a redução do uso dessa água para o consumo humano.

O crescimento populacional no meio ambiente artificial também deu causa ao aumento da produção de lixo, especialmente no atual modelo de produção e consumo. Ações para a correta coleta, destinação e tratamento do lixo são questões a serem solucionadas pela maioria das cidades onde o lixo é despejado nos chamados lixões, locais sem estrutura para o tratamento dos resíduos, o que gera desastrosas consequências, tais como odor, proliferação de doenças, contaminação do solo e do lençol freático pelo chorume, etc.

Nos grandes centros industrializados, os problemas ambientais são mais alarmantes. Nesses locais, a emissão de gases dos automóveis e das fábricas polui a atmosfera e retém calor, intensificando o efeito estufa, o que acaba gerando vários transtornos à população, tais como: doenças respiratórias, chuvas ácidas, inversão térmica, ilhas de calor, etc.

Além da poluição atmosférica, a imensa frota de veículos que transita nos centros urbanos acarreta outro sério problema nas cidades: a falta de mobilidade urbana. A intrafegabilidade vivenciada tem causado grande desgaste psicológico na população citadina originando, por vezes, alterações comportamentais, a julgar pelo crescente número de crimes banais ocorridos no trânsito.

A poluição sonora e a visual também geram transtornos para a população. Os ruídos ensurdecedores e o excesso de elementos destinados à comunicação visual, que estão espalhados pelas cidades (cartazes, placas, *outdoors*, fios elétricos, pichações, etc.), afetam a saúde dos habitantes.

Deste modo, se verifica que são muitos e diversos os problemas causados pelo acelerado e desordenado processo de urbanização, que estão a impedir a efetivação da *sadia qualidade de vida*, não apenas em razão da contaminação do meio ambiente natural, mas também pela desarmonia no próprio ambiente criado.

Seja qual for o fim e a dimensão do ambiente construído, ele deve ser propício à saúde e ao bem estar dos seus usuários e da coletividade em geral, assim como às formas de vida nela admitidas, ou seja, deve estar ordenado, para poder assegurar a qualidade sadia de vida¹³.

Contudo, nesse processo de urbanização desenfreada, a grande maioria da população brasileira tem estado privada de boa qualidade habitação, trabalho, transporte e lazer. O *bem-estar de todos* e a *sadia qualidade de vida*, preconizada constitucionalmente, são, por enquanto, letras estáticas sobre um papel¹⁴.

3 O EQUILÍBRIO NO MEIO AMBIENTE ARTIFICIAL E O DIREITO URBANÍSTICO

As cidades surgiram, inicialmente, com o fim primeiro de subsistência que, na antiguidade, eram a alimentação e a proteção. Para tanto, o homem se organizou e desta organização nasceram novas necessidades sociais, tais como a troca de utensílios, a moeda, o trabalho, o culto e as festas religiosas, o lazer, etc¹⁵.

Milhares de anos depois, a cidade continua exercendo o mesmo fascínio, a mesma influência mágica sobrenatural e de controle sobre os homens. Tanto é assim que a maior parte dos homens do planeta vive nas cidades¹⁶.

Nos anos 30 do século passado as funções urbanas elementares foram definidas na *Carta de Atenas*, sendo as seguintes: habitação, trabalho, circulação e recreação.

Em 1998 o Conselho Europeu de Urbanistas (CEU) reuniu-se para propor a Nova *Carta de Atenas*, a qual foi revisada em 2003, passando a denominar-se Carta Constitucional de Atenas 2003 – A visão das Cidades para o Século XXI do Conselho Europeu de Urbanistas.

Através da *Carta de Atenas* de 2003, o CEU estabeleceu uma nova visão das cidades, elencando dez funções para a cidade pós-moderna.

Dentre estas funções, destacam-se as seguintes, pertinentes ao presente artigo:

¹³ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**: gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/ Édís Milaré; prefácio Ada Pelegrini Grinover. – 7. ed. rev. atual. e reform. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 346.

¹⁴ SANT'ANNA, Mariana Senna. Planejamento Urbano e Qualidade de Vida – Da Constituição Federal ao Plano Diretor. In: DALLARI, Adilson Abreu; DI SAMO, Daniela Campos Libório (Coords.). **Direito urbanístico e ambiental**. 2. ed. rev. Belo Horizonte: Fórum, 2011, p. 128.

¹⁵ Ibid., p. 125.

¹⁶ RECH, Adir Ubaldio; RECH, Adivandro. **Direito Urbanístico**. Caxias do Sul: Educs, 2010, p. 19.

- a) que a cidade seja para todos, buscando inclusão das comunidades mediante a planificação espacial, além de medidas sociais e econômicas para combater o racismo e a exclusão. E que também seja participativa, através da criação de espaços de participação pública ligados à gestão urbana através de uma rede de ação local;
- b) que cidade seja um lugar adequado para o bem-estar e a solidariedade entre as gerações, devendo ainda adotar medidas para o combate aos desastres naturais;
- c) que a cidade seja saudável, de acordo com as normas da OMS, mas também com melhoras nas habitações e no meio ambiente, através de planejamento sustentável, reduzindo os níveis de poluição e lixo, de modo a conservar os recursos naturais;

Observa-se que após sete décadas (1933-2003), a função precípua da cidade continua sendo o bem estar das pessoas e o seu desenvolvimento físico, social, econômico e cultural.

José Afonso da Silva¹⁷, citando Harvey S. Perloff, consigna que “a qualidade do meio ambiente em que a gente vive, trabalha e se diverte influi consideravelmente na própria qualidade de vida. O ambiente pode ser *satisfatório e atrativo* e permitir o desenvolvimento individual, ou pode ser nocivo, irritante, atroficante”.

Disto, conclui o autor, que a qualidade do meio ambiente transforma-se num bem ou patrimônio, cuja preservação, recuperação ou revitalização se tornaram um dever do Poder Público, a fim de assegurar uma boa qualidade de vida, que implica boas condições de trabalho, lazer, educação, saúde, segurança – enfim boas condições de bem-estar do Homem e de seu desenvolvimento.

Esse também é o sentido da norma constitucional, na medida em o artigo 225 faz referência à essencialidade do *equilíbrio* do meio ambiente (inclusive no seu aspecto artificial), para o alcance da *sadia qualidade de vida*.

Como bem adverte Mariana Senna Sant’anna “[...] não basta que se garanta a vida, mas as condições de sobrevivência devem ter qualidade e serem sadias”.

Daniela Campo Libório Di Sarno¹⁸, exalta o conceito de bem-estar segundo a Organização Mundial de Saúde, salientando que, dentre os 13 itens considerados pela referida agência, pelo menos 6 são relacionados com a política urbana.

Assim expôs a autora:

Saudável é aquilo que possui saúde. Saúde é o estado de completo bem-estar físico, mental, social, não apenas ausência de doenças e enfermidades (NRB 9.896/93, p.

¹⁷ SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 9. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2011, p. 24.

¹⁸ DI SARNO. **Direito urbanístico moderno: meio ambiente urbano e qualidade de vida**. Orientador: Adilson Abreu Dallari. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, 2002, p. 136-137.

85) ou segundo a Organização Mundial de Saúde, é o estado de completo bem-estar físico, mental, social do ser, resultando de adequadas condições de alimentação, habitação, saneamento, educação, renda, meio ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra e acesso a serviços de saúde. Destes 13 itens, pelo menos seis são relacionados com a política urbana, donde se deduz que, para que haja uma oferta de sadia qualidade de vida para a população, será necessária a estruturação e realização de uma política urbana condizente a estes valores.

Mas, e como alcançar o bem-estar, o equilíbrio, a sadia qualidade de vida, dentro do caótico cenário urbano alhures referido?

O urbanismo, bem como as normas de direito urbanístico, indicam um importante caminho para este fim, dado o comprometimento destas ciências com a efetivação da qualidade de vida humana, através da organização do espaço urbano.

É José Afonso da Silva¹⁹, citando Antônio Bezerra Baltar, quem diz que o urbanismo é

uma ciência, uma técnica e uma arte ao mesmo tempo, cujo objetivo é a organização do espaço urbano visando o bem-estar coletivo através de uma legislação, de um planejamento e da execução de obras públicas que permitam o desempenho harmônico e progressivo das funções urbanas elementares: habitação, trabalho, recreação do corpo e do espírito, circulação no espaço urbano.

Para Hely Lopes Meirelles²⁰ “urbanismo é o conjunto de medidas estatais destinadas a organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade”.

Prossegue o autor, asseverando que o urbanismo é exercido por através de normas legais. Assim

o urbanismo de hoje, como expressão do desejo coletivo na organização dos espaços habitáveis, atua em todos os sentidos e em todos os ambientes, através de normas de duas ordens: normas técnicas de planejamento e construção, recomendadas pelas Ciências e Artes que lhes são tributárias e normas jurídicas de conduta social, exigidas e impostas pelo ordenamento legal vigente (...) Aí está a íntima correlação entre o Urbanismo e o Direito, permitindo-nos afirmar, mesmo, que não há, nem pode haver, atuação urbanística, sem imposição legal. Isto porque o Urbanismo é feito de limitações de ordem pública ao uso da propriedade particular e ao exercício de atividades individuais, que afetam a coexistência social.

¹⁹ SILVA, José Afonso da. **Direito Urbanístico brasileiro**. 3. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2000, p. 30.

²⁰ MEIRELES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 10. ed. Atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Célia Marisa Prendes. São Paulo: Malheiros, 1998, p. 389.

No tocante ao direito urbanístico, Adir Ubaldo Rech leciona que

É o direito urbanístico ramo do direito público, e tem por objeto organizar e sistematizar as normas mediante princípios e diretrizes disciplinadoras dos espaços habitáveis ou não, garantindo a *sustentabilidade ambiental, econômica e social com vistas à qualidade de vida do homem*.

Deste modo, a imposição de normas de direito público, disciplinando a ordenação do espaço urbano, visa a garantir o *meio* (sustentabilidade ambiental, econômica e social) pelo qual se atingirá o seu *fim*, que é o bem-estar coletivo.

Um dos principais instrumentos legais do direito urbanístico é a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, também denominada Estatuto da Cidade, que foi criada para regulamentar os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, que tratam da política de desenvolvimento urbano e da função social da propriedade.

Dita norma tem por finalidade promover o planejamento urbano de forma sustentável, tendo como objetivo principal a qualidade de vida das pessoas que moram em aglomerados urbanos e em cidades, bem como busca a proteção ambiental.

Sobre sustentabilidade Édís Milaré²¹ assevera que existem muitas imprecisões conceituais e, por vezes, o tema ganha enfoque excessivamente econômico. Sem adentrar em minúcias com relação à abordagem conceitual, o autor destaca as duas pré-condições para o desenvolvimento da sustentabilidade, a saber:

Do ponto de vista ecológico, sustentabilidade refere-se aos recursos naturais existentes numa sociedade que, segundo Neira Alva, representam ‘a capacidade natural de suporte’ às ações empreendedoras locais. A sustentabilidade inerente aos próprios recursos da natureza prende-se às cadeias ecossistêmicas, nas quais a existência e perpetuação de alguns desses recursos dependem *naturalmente* de outros recursos. Sem essa sustentabilidade haveria o comprometimento da própria biodiversidade, com a aceleração da sua perda, culminando em riscos ao ecossistema planetário. Como se pode ver, a sustentabilidade vai mais além dos destinos da espécie humana: ela alcança a perpetuação da vida e o valor intrínseco da criação ou do mundo natural.

Sob a ótica política, a sustentabilidade representa a capacidade de a sociedade organizar-se por si mesma. É o que o autor denomina de ‘capacidade de sustentação’. Portanto, existem duas precondições para o desenvolvimento da sustentabilidade: a capacidade natural de suporte (recursos naturais existentes) e a capacidade de sustentação (atividades sociais, políticas e econômicas geradas pela própria sociedade em seu próprio benefício).

²¹ MILARÉ, Édís. **Direito do Ambiente**: gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/ Édís Milaré; prefácio Ada Pellegrini Grinover. 7. ed. rev. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 82-83.

Como bem ressalta o doutrinador para que exista sustentabilidade, deve existir paralelamente à “capacidade natural de suporte” uma “capacidade de sustentação” de cunho político, traduzida pelo incremento de atividades sociais, políticas e econômicas no seio social.

Para que, de fato, a sociedade possa incorporar um paradigma de sustentabilidade, é necessário que haja uma “consciência ambiental”, a qual apenas formar-se-á através da implementação permanente de instrumentos e políticas públicas capazes de esclarecer, envolver e motivar a participação efetiva de todos os atores sociais.

Somente conscientizando e comprometendo toda a comunidade é que poderá ser edificado um novo padrão comportamental, capaz de alterar as atuais estruturas existentes na sociedade, as quais culminaram nesse estado de alerta ambiental, de esgotamento dos recursos naturais e de previsões catastróficas.

Referencial importantíssimo, no que tange à sustentabilidade, é a denominada *Agenda 21*, um documento de cunho internacional, que contempla conjunto de resoluções tomadas na conferência internacional Eco 92, organizada pela ONU (Organização das Nações Unidas), que se realizou na cidade do Rio de Janeiro no ano de 1992 e resultou em medidas para conciliar crescimento econômico e social com a preservação do meio ambiente.

O documento, dentre outras coisas incentivou as autoridades locais a desenvolverem uma *Agenda 21 local*, com vistas a conceber planos de ação que considerassem as peculiaridades locais como a geografia, a etnia, a cultura, a economia, etc.

Deste modo, sob a coordenação da Comissão de Políticas de Desenvolvimento Sustentável (CPDS) e da Agenda 21 Nacional, no final de 2002, a Agenda 21 Brasileira foi entregue à sociedade.

Atenta às naturais dificuldades na implementação da proposta no “local” a CPDS antecipou-se às objeções assinalando (Édis Milaré²²) que:

A Agenda 21 Brasileira é uma proposta realista e exequível de desenvolvimento sustentável, desde que se levem em consideração as restrições econômicas, político-institucionais e culturais que limitam sua implementação. Para que essas propostas estratégicas possam ser executadas com maior eficácia e velocidade será indispensável que:

- o nível de consciência ambiental e de educação para a sustentabilidade avance;
- o conjunto do empresariado se posicione de forma proativa quanto às suas responsabilidades sociais e ambientais;
- a sociedade seja mais participativa e que tome maior número de iniciativas próprias em favor da sustentabilidade;
- a estrutura do sistema político nacional apresente maior grau de abertura para as políticas de redução das desigualdades e de eliminação da pobreza absoluta;

²² MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/ Édis Milaré; prefácio Ada Pellegrini Grinover. 7. ed. rev. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 108.

- o sistema de planejamento governamental disponha de recursos humanos qualificados, com a capacidade gerencial, distribuídos de modo adequado nas diversas instituições públicas responsáveis;
- as fontes possíveis de recursos financeiros sejam identificadas em favor de programas inovadores estruturantes e de alta visibilidade.

A passagem acima releva que um dos caminhos para se construir uma nova consciência ambiental, com capacidade de dar azo à almejada sustentabilidade, é a educação ambiental.

Destarte a educação, como instrumento de construção de valores éticos, morais e religiosos, é mais um item que deve ser acrescido à construção do conceito de sustentabilidade²³.

4 EDUCAÇÃO AMBIENTAL COMO FERRAMENTA FUNDAMENTAL AO EQUILÍBRIO AMBIENTAL NA CIDADE

4.1 Breve esboço do tema

Tem-se observado, no mundo inteiro, uma crescente apreensão com relação aos problemas ambientais. Notícias advindas de toda parte do globo denotam a existência de preocupações de toda ordem (alterações climáticas, contaminação da água, poluição do ar, degradação do solo, lixo, desmatamentos, etc.) e dentro dos mais variados graus de intensidade.

É consenso que as adversidades ambientais ora vivenciadas são o reflexo da própria ação humana que, a despeito da finitude dos recursos naturais e da importância da manutenção e do equilíbrio da natureza, dela se utiliza em um ritmo e de um modo que impedem a sua necessária regeneração.

Assim, na medida em que a preocupação com o meio ambiente aumenta, amplia-se também o debate em torno da relação entre o homem e a natureza, e das ações preventivas e repressivas hábeis ao enfrentamento de tais problemas.

Nesse sentido a educação ambiental apresenta-se como importante ferramenta de informação, conscientização e participação social.

Atento a isso o legislador previu, ainda que de forma esparsa, a relevância da promoção da educação ambiental, contemplando na lei 4.771/65, que os livros escolares de

²³ RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. **Direito Urbanístico**. Caxias do Sul: EDUCS, 2010, p. 22.

leitura deveriam conter textos sobre educação florestal (art. 42). No mesmo sentido, dispôs a Lei 5.197/67 sobre a proteção da fauna (art. 35) e, após, a Lei nº 6.938/81, que definiu a Política Nacional do Meio Ambiente, estabelecendo, no artigo 4ª, V, objetivos formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e equilíbrio ecológico²⁴.

Na esfera constitucional, a Constituição Federal de 1988 previu em seu artigo 225, § 1º, VI que, para assegurar a efetividade do direito coletivo ao meio ambiente equilibrado incumbe ao Poder Público “*VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;*”.

E, além disso, o arcabouço da legislação ambiental (inclusive as Resoluções do CONAMA) reforça, reiteradamente, a necessidade de participação da coletividade na promoção da defesa e melhoria da qualidade ambiental por meio de práticas do planejamento e da defesa ambiental que enaltecem a indispensabilidade do processo participativo, da conscientização e da mobilização das comunidades²⁵.

No âmbito das convenções internacionais sobre preservação ambiental, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), que também é conhecida como Eco/Rio 92 à que deu prosseguimento a Conferência de Estocolmo, realizada na Suécia em 1972, discutiu amplamente como o homem pode melhorar as condições ambientais de forma a não colocar em risco a qualidade de vida planetária.

Na preparação para a Rio 92, a ONU desenvolveu o que seria tomado como base conceitual para a educação ambiental, nos seguintes termos:

A educação ambiental se caracteriza por incorporar as dimensões socioeconômica, política, cultural e histórica, não podendo basear-se em pautas rígidas e de aplicação universal, devendo considerar as condições e estágio de cada país, região ou comunidade sob sua perspectiva histórica. Assim sendo a educação ambiental deve permitir a compreensão da natureza do meio ambiente e interpretar a interdependência entre os vários elementos que conformam o ambiente, com vistas a utilizar racionalmente os recursos do meio na satisfação material e espiritual da sociedade no presente e no futuro.

Anos depois, a Lei nº 9.795/99 instituiu a Política Nacional de Educação Ambiental, a qual já definiu, em seu artigo 1º, a educação ambiental da seguinte forma: *Entende-se por*

²⁴ FERREIRA, Helene Sivini. Política Ambiental Constitucional. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Murrato (Orgs). **Direito Constitucional ambiental brasileiro**. 2. ed. ver. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 258/259.

²⁵ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/ Édis Milaré; prefácio Ada Pellegrini Grinover. 7. ed. rev. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 630.

educação ambiental os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida e sua sustentabilidade.

Essa retrospectiva legislativa demonstra a crescente e constante presença da educação ambiental nos mais variados textos legislativos, como um instrumento de promoção da defesa do meio ambiente.

4.2 Educação ambiental e a Estatuto da Cidade

Regressando ao aspecto urbano do meio ambiente, é necessário ressaltar que o seu principal instrumento legislativo – o Estatuto da Cidade –, regula o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

No artigo 2º da referida Lei, estão elencadas as diretrizes gerais que não podem deixar de ser observadas na elaboração do Plano Diretor, que é o principal instrumento de planejamento da cidade. Dentre elas, algumas ganham destaque no que tange à congregação de todos os atores sociais a participar efetivamente da construção de um projeto de cidade. São elas: a diretriz da cidade sustentável, a diretriz da gestão democrática e a diretriz da cooperação de todos no processo de urbanização.

Pela diretriz da cidade sustentável, o cidadão pode exigir políticas corretas e permanentes de infraestrutura urbana, saneamento básico, moradia, transportes, serviços públicos dentre outros, a fim de assegurar a sustentabilidade no meio urbano.

Consoante Adir Ubaldo Rech²⁶, a diretriz do direito à cidade sustentável deixa expresso “de modo a beneficiar às presentes e futuras gerações”, o que importa na garantia de políticas que constituam um planejamento jurídico-urbanístico adequado, que contemple questões curto, médio e longo prazo, de forma permanente e duradoura e não apenas ações pontuais decorrentes de um plano de governo.

No tocante à diretriz de gestão democrática, o aludido autor leciona que:

É uma diretriz que torna obrigatório que os atos de elaboração, alteração e concretização do projeto de cidade tenham sempre o respaldo da população. Não é simplesmente estabelecer um populismo, em que o povo pratica atos de gestão, de competência do Poder Executivo ou do Poder Legislativo. Mas impõe a necessidade de a população, no mínimo ser informada, através de seminários, divulgações,

²⁶ RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. **Direito Urbanístico**. Caxias do Sul: EDUCS, 2010, p. 49

debates das propostas dos administradores, ao incrementarem ações ou políticas públicas do projeto de cidade. Portanto, não se trata de a população ser chamada a discutir questões técnicas que desconhece, mas de assumir, tomar conhecimento do projeto de cidade e para auxiliar e especialmente opinar na sua forma de construção.

Como bem ressaltado no trecho acima, pela diretriz da gestão democrática, é necessário que a população tome conhecimento do projeto de cidade a fim de que a sua edificação (da cidade) encontre assento na opinião dos seus habitantes. Para tanto é necessário informação.

No mesmo sentido de informação e participação da sociedade, é a diretriz de cooperação de todos no processo de urbanização.

Novamente, se utiliza da lição de Rech²⁷, que assevera:

O processo de urbanização é de responsabilidade de toda a sociedade. Ao Poder Público cabe apenas coordenar, mediante procedimentos legais adotados. Portanto, a sociedade civil é chamada a participar com condutas adequadas, bem como nos investimentos e financiamentos necessários à construção do projeto de cidade desejado.

Nos termos das diretrizes supra, urge transformar o sujeito simples em cidadão capaz de intervir incisivamente no projeto de cidade idealizado, seja incitando à administração pública a adotar políticas e ações voltadas ao processo de urbanização sustentável, seja agindo ativamente neste processo através da cooperação com o Poder público.

Esta nova postura de cooperação, participação e fiscalização dos cidadãos - estimulada pelo Estatuto da Cidade e necessária à construção de um meio ambiente urbano equilibrado – apenas será possível através da educação ambiental, cujos procedimentos democráticos e participativos são a sua tônica.

A esse respeito, mostra-se oportuna a lição de Édis Milaré²⁸:

Parece óbvio, mas é preciso ressaltar que, sendo o meio ambiente patrimônio universal de toda a humanidade, a educação para respeitá-lo e bem administrá-lo deve realizar-se com a participação democrática da população. A questão ambiental é altamente política e seu equacionamento exige a interferência de cada cidadão no debate e nas decisões. Não se trata, portanto, de impor modelos aos cidadãos, como numa prática de cooptação da sociedade para que esta se adapte à vontade dos órgãos do Estado ou do poder econômico; cuida-se, isso sim, de conclamá-los à participação consciente no gerenciamento de questões que, individual e coletivamente, lhes dizem respeito. Trata-se, conseqüentemente, de um processo

²⁷ RECH, Adir Ubaldó; RECH, Adivandro. **Direito Urbanístico**. Caxias do Sul: EDUCS, 2010, p. 50.

²⁸ MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/ Édis Milaré; prefácio Ada Pellegrini Grinover. 7. ed. rev. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011, p. 635/636.

educativo a realizar-se *com* a comunidade e não para a comunidade, até porque na vivência ensino-aprendizagem, adequadamente estruturada, a pessoa é sujeito e não objeto da ação educativa.

Sendo o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito coletivo, o exercício da sua defesa também roga por uma postura coletiva, cooperada e ativa a qual somente alcançada através de informação e educação ambiental.

Nesse contexto, a educação ambiental é o instrumento imprescindível, de política pública, apto à promoção dos ditames do Estatuto da Cidade, com vistas ao alcance do equilíbrio do meio ambiente (inclusive o artificial), ao bem estar e à sadia qualidade de vida de todos os seres humanos.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A ligação do homem com o ambiente natural já não é igual àquela existente outrora. Não que se desconhece ou ignora a sua vital importância para sobrevivência da espécie humana, contudo, entre “eles” (o homem e o mundo natural) surgiu o ambiente construído, as cidades, cuja atração foi tão intensa que o levou a elegê-la como seu *habitat* inato.

O homem, pois, tornou-se um ser urbano.

Contudo, a realidade ambiental e social das cidades, principalmente daquelas com sua capacidade de suporte populacional esgotado e insuficiência de equipamentos urbanos, é extremamente grave, gerando uma precária qualidade de vida urbana e ambiental.

Conseguir transformar este apaixonante ambiente criado pelo homem em um local equilibrado apto a fazer prosperar e se desenvolver vida saudável é um dos grandes desafios da humanidade.

A via do planejamento e da gestão do espaço urbano, encetada pelo direito urbanístico, surge como importante caminho na orientação da criação de cidades sustentáveis.

As diretrizes do seu principal instrumento legislativo, o Estatuto da Cidade, contudo, sinalizam a existência de outro importante instrumento de transformação social e alcance do bem-estar nas cidades, qual seja: a educação ambiental.

Somente a partir da educação ambiental poderá surgir uma nova base social, capaz de viabilizar a formação de uma consciência ambiental, que enxerga e compreende os problemas urbanos, neles intervindo por meio da pressão popular em face do governo, das empresas e da própria sociedade.

Não se trata de ensinar normas técnicas à comunidade, mas de criar em seus membros um olhar crítico (inclusive sobre a própria postura) acerca das condutas eleitas pelo Poder público e demais atores sociais, criando assim um ciclo virtuoso de conhecimento, engajamento, atitude e avanço social no meio ambiente urbano.

REFERÊNCIAS

- DI SARNO. **Direito urbanístico moderno**: meio ambiente urbano e qualidade de vida. Orientador: Adilson Abreu Dallari. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP, 2002.
- FERREIRA, Heline Sivini. Política Ambiental Constitucional. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morrato (Orgs). **Direito Constitucional ambiental brasileiro**. 2. ed. ver. São Paulo: Saraiva, 2008.
- MEIRELES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 10. ed. Atualizada por Izabel Camargo Lopes Monteiro e Célia Marisa Prendes. São Paulo: Malheiros, 1998.
- MELO, Raimundo Simão de. **Direito ambiental do trabalho e a saúde do trabalhador**: responsabilidades legais, dano material, dano moral, dano estético, indenização pela perda de uma chance, prescrição. 3. ed. São Paulo: LTr, 2008.
- MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente**: gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário/ Édis Milaré; prefácio Ada Pelegrini Grinover. 7. ed. rev. atual. e reform. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.
- MUKAI, Toshio. **Direito Ambiental Sistematizado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.
- RECH, Adir Ubaldo. **A exclusão social e o caos nas cidades**: um fato cuja solução também passa pelo direito como instrumento de construção de um projeto de cidade sustentável. Caxias do Sul: Educs, 2007.
- RECH, Adir Ubaldo; RECH, Adivandro. **Direito Urbanístico**. Caxias do Sul: Educs, 2010, p. 19.
- SANT'ANNA, Mariana Senna. Planejamento Urbano e Qualidade de Vida – Da Constituição Federal ao Plano Diretor. In: DALLARI, Adilson Abreu; DI SAMO, Daniela Campos Libório (Coords.). **Direito urbanístico e ambiental**. 2. ed. rev. Belo Horizonte: Fórum, 2011.
- SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. 17. ed. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- SILVA, José Afonso. **Direito Ambiental Constitucional**. 9. ed. Atual. São Paulo: Editora Malheiros, 2011.