

ANÁLISE JURÍDICA DO PROJETO DE CÓDIGO AMBIENTAL DE TERESÓPOLIS

LEGAL ANALYSIS OF THE TERESÓPOLIS ENVIRONMENTAL CODE PROJECT

Felipe Tavares, Bárbara Azevedo de Araújo

RESUMO

No primeiro capítulo, o artigo faz uma análise conceitual dos direitos fundamentais, explicitando as suas principais características e apresentando os elementos que representam o seu surgimento histórico. Neste sentido, é analisada a classificação dos direitos em dimensões, com as principais características de cada uma delas. No segundo capítulo, é aprofundada a discussão sobre os direitos de terceira dimensão, enfatizando-se os principais aspectos que envolvem os assim chamados de direitos da humanidade. Em especial, este capítulo aborda o direito ambiental e o direito urbanístico, suas principais características e pontos em comum. O capítulo apresenta ainda uma análise do Estatuto da Cidade, principal legislação referente ao planejamento urbano de um município. Por fim, no terceiro capítulo, o artigo apresenta as principais sugestões que foram feitas para o aperfeiçoamento do Projeto de Código Ambiental de Teresópolis, levando-se em consideração a doutrina e a jurisprudência referentes ao tema.

Palavras-chave: Direitos Humanos; Direito Ambiental e Urbanístico; Código Ambiental;

ABSTRACT

In the first chapter, the article provides a conceptual analysis of fundamental rights, explaining their main characteristics and presenting the elements that represent their historical emergence. In this sense, the classification of rights into dimensions is analyzed, with the main characteristics of each of them. In the second chapter, the discussion on third-dimensional rights is deepened, emphasizing the main aspects involving the so-called rights of humanity. In particular, this chapter addresses environmental law and urban planning law, their main characteristics and common points. The chapter also presents an analysis of the City Statute, the main legislation relating to the urban planning of a municipality. Finally, in the third chapter, the article presents the main suggestions that were made to improve the Teresópolis Environmental Code Project, taking into account the doctrine and jurisprudence relating to the topic.

Keywords: Human Rights; Environmental and urban law; Environmental Code

INTRODUÇÃO

O presente artigo se enquadra no contexto do Direito Ambiental e também do Direito Urbanístico, representando uma nova vertente do pensamento jurídico contemporâneo, que reconhece o caráter fundamental de um desenvolvimento sustentável, capaz de suprir as necessidades básicas da população atual sem ignorar as necessidades das gerações futuras, garantindo a preservação e mesmo a renovação dos recursos naturais existentes, respeitando o equilíbrio do nosso ecossistema. Neste sentido, o Direito Ambiental é o ramo do direito público composto por princípios e regras que regulam as condutas humanas que afetem, potencial ou efetivamente, direta ou indiretamente, o meio ambiente em todas as suas modalidades, enquanto o Direito Urbanístico é a área do direito que tem por objetivo a tutela jurídica da produção social do espaço urbano, visando ao cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade em conformidade com os objetivos fundamentais da República e os direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal. É a partir da promulgação da Constituição de 1988 que essa disciplina vai ganhar autonomia, passando a ter diretrizes, objetivos, fins e princípios próprios. A Carta Magna ainda estabelece um microsistema de proteção ambiental, estabelecendo mecanismos de tutela cível, administrativa e penal.

É neste contexto que o Município de Teresópolis desenvolve uma política de proteção ao meio ambiente e de planejamento urbano, consubstanciada, em especial, no Código do Meio Ambiente (Lei Municipal n.2925/2010) e no Plano Diretor do Município (Lei Complementar n.79/2006), além de outras leis esparsas. Este rol legislativo, porém, é antigo, exigindo do Poder Público de Teresópolis um trabalho de renovação, realizado através da elaboração de projetos de substituição ao Código do Meio Ambiente e ao Plano Diretor do Município. Assim, com base no cenário exposto, o artigo apresenta, em seu primeiro capítulo, um levantamento teórico dos direitos humanos, visto que atualmente a proteção ao meio ambiente é parte integrante de nossos direitos fundamentais. No segundo capítulo, o artigo aborda de forma mais específica as características do direito ambiental e urbanístico. Por fim, o artigo apresenta os resultados da avaliação jurídica do projeto de Código Ambiental do Município de Teresópolis.

1. DIREITOS HUMANOS EM TEORIA

Este artigo pode começar com uma simples pergunta: “Afim de contas, o que são os Direitos Humanos?”. A pergunta pode ser simples, mas a resposta, certamente, não é. São muitas as definições de direitos humanos, e é possível que em cada livro se encontre um conceito diferente. Para André de Carvalho Ramos (2021, p. 31), “os direitos humanos consistem em um conjunto de direitos considerado indispensável para uma vida humana pautada na liberdade, igualdade e dignidade”. Para Alexandre de Moraes (2021, p.23), os direitos humanos são “o conjunto de direitos e garantias do ser humano que tem por finalidade básica o respeito a sua dignidade, por meio de sua proteção contra o arbítrio do poder estatal, e o estabelecimento de condições mínimas de vida e desenvolvimento da personalidade humana”. Para Sidney Guerra (2023, p. 43), por fim, os direitos humanos são aqueles que “... têm por escopo resguardar a dignidade e condições de vida minimamente adequadas do indivíduo, bem como proibir excessos que porventura sejam cometidos por parte do Estado ou de particulares”.

A despeito dessas diferentes definições, contudo, é possível encontrar pontos em comum em todas elas. Primeiro, pode-se dizer que falar de direitos humanos é falar, acima de tudo, da proteção da dignidade humana. Todos merecem ser tratados com dignidade, não só pelo Estado, mas também pelos outros indivíduos. Os direitos humanos, assim, são aqueles essenciais, indispensáveis e fundamentais à vida digna.

Outro ponto em comum entre as definições existentes é a afirmação de que os direitos humanos funcionam como uma barreira para o arbítrio estatal. Historicamente, a humanidade já viveu épocas em que o cidadão comum esteve sempre à mercê dos desmandos e autoritarismo daqueles que ocupavam a posição de poder. Práticas ilegais, aumento de impostos, cerceamento da liberdade... não havia limites ao exercício do poder. Hoje,

após os avanços democráticos, esse poder é exercido pelo povo, através de seus representantes, que formam a figura do Estado. Porém, a grande questão que pode aqui ser destacada é que, para a efetiva proteção dos indivíduos, esse Estado é limitado pelos direitos dos indivíduos, não podendo violar ou desrespeitar esses direitos. Talvez esse seja o ponto crucial do debate que fundamenta a desinformação sobre direitos humanos defender bandidos. Essa ideia equivocada surge a partir do fato de que os defensores de direitos humanos, na verdade, estão combatendo o abuso de poder por parte do Estado. A existência de um Estado Democrático de Direito representa que há leis determinando o que fazer com pessoas que praticam crimes. E essas leis determinam que essas pessoas devem ser presas (se necessário), julgadas e, se condenadas, presas, cumprindo uma pena também prevista na legislação. Esse é procedimento previsto em qualquer país minimamente democrático. Assim, por exemplo, se houver denúncias de que um determinado suspeito de praticar um crime foi cercado pela polícia e, mesmo rendido, foi executado, tal fato é extremamente grave, pois viola as garantias institucionais a que todos nós temos direito. Percebe-se, nitidamente, que o agente estatal envolvido na questão abusou de suas prerrogativas, pois foi, ao mesmo tempo, policial, promotor de justiça, juiz e carrasco, condenando o criminoso a uma pena que sequer existe em nosso ordenamento. Tal fato é inaceitável e merece ser investigado e os responsáveis punidos. E isso, que fique claro, não é defesa de bandido. É lutar contra o arbítrio estatal, um dos principais aspectos dos direitos humanos.

Porém, é importante registrar que os direitos humanos não se resumem a este combate ao arbítrio estatal. É muito mais do que isso. Há outras características inerentes aos direitos humanos. A doutrina costuma descrever as seguintes características: a) centralidade; b) universalidade; c) interdependência; d) indivisibilidade; e) inalienabilidade; f) inexauribilidade; g) relatividade; h) proibição do retrocesso.

1.1 Características dos Direitos Humanos

Primeiro, a característica da centralidade. Ela significa que todas as normas do ordenamento jurídico do país devem ser compatíveis com o princípio da dignidade humana e, conseqüentemente, com a promoção dos direitos humanos em nossa sociedade. Mais do que isso, a centralidade dos direitos humanos significa que os três Poderes estatais estão obrigados a agir sempre conforme os direitos humanos, ou seja, o Executivo deve promover políticas públicas que sejam capazes de garantir os direitos fundamentais da população; o Legislativo deve criar normas garantidoras da dignidade humana em todas as suas esferas; e o Judiciário deve julgar os casos concretos de forma a adotar, sempre que possível, a decisão que seja mais coerente com a dignidade humana que cerca aquele caso em especial. É o que se viu, por exemplo, no caso da decisão do STF que permitiu a interrupção da gravidez caso seja constatada, por meio de laudo médico, a anencefalia do feto, que é a ausência parcial do encéfalo e da calota craniana. Esta decisão, tomada por maioria de votos no julgamento da ADPF 54, foi uma evidente ação do Supremo Tribunal Federal voltada para a proteção da dignidade humana da mulher, conforme pode ser constatado no voto do Ministro Marco Aurélio, relator da ação, para quem é inadmissível que o direito à vida de um feto, sem chance alguma de sobrevivência, prevaleça “em detrimento das garantias à dignidade da pessoa humana, à liberdade no campo sexual, à autonomia, à privacidade, à saúde e à integridade física, psicológica e moral da mãe, todas previstas na Constituição”. (BRASIL, STF, 2012).

Uma segunda característica dos direitos humanos é a sua universalidade. De acordo com André de Carvalho Ramos (2021, p. 100), “a universalidade dos direitos humanos consiste na atribuição desses direitos a todos os seres humanos, não importando nenhuma outra qualidade adicional, como nacionalidade, opção política, orientação sexual, credo, entre outras”. Pode-se dizer que essa característica da universalidade dos direitos humanos está diretamente vinculada ao processo de internacionalização dos direitos humanos, cujo marco simbólico é a elaboração, pela Organização das Nações Unidas (ONU), da Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) que declara já em seu artigo segundo que todos os seres humanos do mundo possuem os “... direitos e as liberdades estabelecidos nesta Declaração, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor,

sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição”. (1948).

Para Alexandre Moraes (2021, p. 25), a interdependência dos direitos humanos significa que “... as várias previsões constitucionais, apesar de autônomas, possuem diversas intersecções para atingirem suas finalidades”. Assim, pode-se dizer que os direitos humanos interagem entre si, ou seja, muitas vezes, a realização de um direito depende da realização de outros. Como exemplo, podemos citar o direito à igualdade, cuja realização depende, sobremaneira, da efetivação dos direitos sociais, como o direito à saúde e o direito à educação. Afinal de contas, de que vale afirmarmos que todos somos todos juridicamente iguais se não houver também acesso igual à saúde?

Uma quarta característica é a indivisibilidade dos direitos humanos. Ela consiste, basicamente, no “... reconhecimento de que todos os direitos humanos possuem a mesma proteção jurídica, uma vez que são essenciais para uma vida digna”. (RAMOS, 2021, p. 103). A indivisibilidade, assim, significa que não há nenhum tipo de hierarquia entre os direitos fundamentais. O Estado deve combater todos os tipos de violação a direitos fundamentais, independentemente da característica do direito violado.

A inalienabilidade dos direitos humanos, para Paulo Gustavo Gonet Branco (2023, p.138), é a impossibilidade de que um titular de direito fundamental o torne impossível de ser exercitado para si mesmo, física ou juridicamente. Para ele “... a inalienabilidade traz uma consequência prática importante – a de deixar claro que a preterição de um direito fundamental não estará sempre justificada pelo mero fato de o titular do direito nela consentir”. Neste sentido, por exemplo, o direito à integridade física é inalienável, visto que o indivíduo não pode vender uma parte do seu corpo.

A inexauribilidade (ou abertura) dos direitos humanos significa que os direitos humanos previstos na Constituição são meramente exemplificativos, não excluindo a possibilidade do reconhecimento futuro de outros direitos. Esta abertura pode ser internacional, fruto dos tratados internacionais aos quais o país se comprometa a seguir, ou nacional, caso novos direitos sejam introduzidos no texto constitucional através de emendas constitucionais ou mesmo por intermédio de atividade interpretativa ampliadora dos tribunais nacionais. (RAMOS, 2021). Registre-se, inclusive que a própria Constituição Federal de 1988 prevê essa característica dos direitos fundamentais em seu artigo 5º, §2º, ao dispor que “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”. (BRASIL, 1988 [2023]).

A penúltima característica é a da relatividade. Em linhas gerais, pode-se dizer que a relatividade dos direitos fundamentais significa que estes direitos não são absolutos, podendo sofrer limitações em caso de colisão com outros direitos fundamentais, ou seja, sempre que o exercício de um determinado direito prejudicar o exercício de outro direito. Como lembra Paulo Gustavo Gonet Branco (2023, p.136), “... até o elementar direito à vida tem limitação explícita no inciso XLVII, a, do art. 5º, em que se contempla a pena de morte em caso de guerra formalmente declarada”. Pode ser citada também a restrição ao exercício da liberdade de expressão, sempre que configurar discurso de ódio, conforme decisão do STF no caso da Ação Penal n. 1044/DF, resumida no voto do Ministro Gilmar Mendes: (BRASIL, STF, 2022)

De todo o que foi amplamente exposto nos tópicos anteriores, é possível concluir que: I - a proteção à liberdade de expressão, que é considerada por muitos como um direito preferencial, deve ser protegida de forma ampla no direito constitucional brasileiro, mas não alcança a prática de ilícitos nas seguintes hipóteses: I.1) nos casos de discursos que incitem a violência; I.2) quando se tratar de discurso doloso com intuito manifestamente difamatório, de juízos depreciativos de mero valor, de injúria em razão da forma ou de crítica aviltante; I.3) em manifestações capazes de causar um perigo claro e iminente ao sistema jurídico, ao regime democrático ou ao bem público, ou seja, de manifestações claramente antidemocráticas e contrárias à ordem constitucional estabelecida.

Por fim, a última característica é a da proibição do retrocesso. Também chamada de “efeito cliquet”, consiste na impossibilidade de se eliminar a concretização da proteção de algum direito fundamental, sendo

possível se falar, apenas, de aprimoramentos à própria proteção. (RAMOS, 2021, p. 109). Como exemplo, podemos citar a impossibilidade de que uma lei, ou mesmo emenda constitucional, venha a proibir o casamento entre pessoas do mesmo sexo, visto que tal direito fundamental já está consolidado na jurisprudência brasileira, eivando de inconstitucionalidade qualquer tentativa em sentido oposto, malgrado algumas tentativas recentes neste sentido.

Como visto, são muitas as características dos direitos fundamentais, e ainda há outras, que aqui não abordamos, como a imprescritibilidade, a irrenunciabilidade e a efetividade. Conforme bem apontado por Alexandre de Moraes (2021), a importância e especificidade dessas características confirma o aspecto essencial dos direitos fundamentais, colocando-os em elevada posição hermenêutica em relação aos demais direitos previstos no ordenamento jurídico.

1.2 O Surgimento Histórico dos Direitos Humanos

Para explicar o surgimento histórico dos direitos fundamentais, é importante dividirmos esses direitos em três diferentes grupos: primeiro, os direitos de primeira geração (ou dimensão); em seguida, os direitos de segunda geração (ou dimensão); e terceiro, conseqüentemente, os direitos de terceira geração (ou dimensão). A divisão em gerações foi formulada em 1979 pelo jurista Karel Vasak, que “... propôs uma classificação baseada nas fases de reconhecimento dos direitos humanos, divididas em três gerações, conforme a marca predominante dos eventos históricos e das aspirações axiológicas que a elas deram identidade”. (GUERRA, 2023, p.60). Recentemente, porém, esta divisão em gerações passou a ser criticada pela doutrina, uma vez que transmite uma ideia de sucessão geracional, como se os direitos de segunda geração substituíssem os direitos de primeira dimensão. Na realidade, os direitos humanos, como já aprendemos são indivisíveis, logo, eles não se sucedem, mas sim se expandem, se fortalecem, complementando uns aos outros. Por este motivo, atualmente, a doutrina adaptou a divisão criada por Vasak, substituindo a ideia de divisão em gerações por uma divisão em dimensões, um termo que não fragmenta os direitos humanos, mas apenas mostra suas diferentes facetas.

1.2.1 Os Direitos de Primeira Dimensão

Neste sentido, os direitos de primeira dimensão seriam aqueles de origem liberal, decorrentes das Revoluções Burguesas do final do século XVIII. Esta primeira dimensão é denominada dimensão dos direitos individuais, pois “... engloba os chamados direitos de liberdade, que são direitos às prestações negativas, nas quais o Estado deve proteger a esfera de autonomia do indivíduo”. (RAMOS, 2021, p. 62). São, portanto, direitos de defesa do indivíduo contra a intervenção indevida do Estado, funcionando como um limite ao exercício do Poder por parte do Estado. De uma forma mais genérica, os direitos individuais são os direitos civis e políticos, dos quais se destacam o direito às diferentes liberdades e o direito à igualdade jurídica. Como explicado acima, o grande marco simbólico de conquista desses direitos individuais são as Revoluções Burguesas, em especial a Americana e a Francesa. Mas é importante ressaltar que mesmo antes disso sempre houve uma demanda dos oprimidos por mais liberdade ou por algum vestígio de igualdade entre as pessoas. Ao longo da história, pode-se apontar, aqui e acolá, diferentes momentos em que se chegou a alcançar algum grau de proteção do indivíduo contra os desmandos daqueles que exercem o poder, como o *Cilindro de Ciro*, na Antiguidade Oriental, a *Democracia Ateniense*, nos primórdios da civilização ocidental, a *Magna Carta* inglesa, de 1215 – para muitos, o mais importante antecedente histórico das declarações de direitos humanos fundamentais (MORAES, 2021) ou ainda a *Bill of Rights*, de 1689, também na Inglaterra, que pode ser considerada a primeira declaração de direitos a efetivamente limitar os poderes autocráticos dos reis ingleses. Mas se é certo que todos esses documentos históricos contribuíram, ao seu modo, para o surgimento dos direitos individuais – os direitos de primeira dimensão – é inegável que a conquista definitiva dessa proteção individual contra

o autoritarismo dos governantes virá com as Revoluções Liberais do final do Século XVIII. Primeiro, com o Constitucionalismo introduzido pela Revolução Americana, em 1787. E dois anos depois, com a Declaração de Direitos da Revolução Francesa.

Em relação ao Constitucionalismo norte-americano, pode-se dizer que sua grande contribuição está na elaboração do próprio documento chamado ‘Constituição’, que afirma a soberania popular e estabelece a forma pela qual o Poder será exercido em nome do Povo, estabelecendo limites objetivos e garantias de que o abuso do Poder não seria tolerado. A Constituição americana de 1787, seguindo os preceitos de Montesquieu, coloca em prática a separação dos poderes, limitados e controlados entre si, divididos em Executivo, Legislativo e Judiciário. O Constitucionalismo, portanto, limita o Estado e impede que este possa usar o seu Poder de forma autocrática, visto que o exercício deste Poder se encontra rigidamente definido no texto constitucional. (SARLET, 2022, p. 54).

Já a Revolução Francesa, por sua vez, contribuiu para a consolidação dos direitos individuais com a famosa Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, que exaltou, em especial, a questão da igualdade de todos perante a lei, o que hoje chamamos de igualdade jurídica. Havia um forte desejo dos revolucionários franceses em derrubar a sociedade estamental, que concedia privilégios apenas a nobreza e ao clero, garantindo que a partir do movimento revolucionário não haveria nenhum tipo de favorecimento a esta ou aquela pessoa. Porém, é importante registrar, como afirma Fabio Konder Comparato (2015), que esse movimento igualitário só não conseguiu derrubar a barreira da desigualdade entre os sexos. Após a Revolução, várias mulheres reclamaram em vão contra a situação de injusta inferioridade em que se encontravam em relação aos homens sem, contudo, sensibilizar os líderes revolucionários. A igualdade efetiva, infelizmente, ainda não era uma realidade histórica.

1.2.2 Os Direitos de Segunda Dimensão

Já os direitos de segunda dimensão são aqueles que surgem a partir de uma outra demanda, surgida após as revoluções liberais. De uma forma geral, o início do século XIX marca um momento de grande virada na vida econômica e social da Europa e dos Estados Unidos, momento este que pode ser simbolizado com a Revolução Industrial e o aumento exponencial do número de pessoas que migraram do campo para trabalhar nas indústrias nascentes, cada vez mais poderosas e influentes. Dentro do cenário liberal que se desenhou após as revoluções do final do século XVIII, havia uma igualdade entre donos de fábrica e operários, visto que a lei se aplicava a ambos, sem nenhum resquício dos privilégios feudais típicos do período pré-revolucionário. Porém, rapidamente, os operários perceberam que a tão propalada igualdade jurídica era insuficiente para garantir a eles uma vida mais justa e confortável. Surge, assim, uma nova demanda, a partir da luta de trabalhadores e operários por melhores condições de vida. Era a demanda por direitos sociais.

A conquista desses direitos, contudo, não vai nascer da noite para o dia. Ao longo do século XVIII, diversos movimentos de resistência surgirão, objetivando combater a desigualdade de classe e garantir melhores condições de emprego aos trabalhadores. Surgem os primeiros sindicatos, severamente reprimidos. São organizadas as primeiras greves, quase sempre seguidas de muita violência policial. Mas o grande símbolo dessa nova demanda por direitos era outro. “Além desses movimentos reivindicatórios, uma nova palavra, criada na década de 1820, começava a ser ouvida: socialismo”. (TRINDADE, 2002, p.118). A partir desse momento, a luta por direitos sociais será mais intensa, com a erupção de duas grandes revoluções sociais, em 1830 e, principalmente, em 1848. Apesar de controladas, essas revoluções serviram como estopim para diversos movimentos operários, que protestavam contra a as péssimas condições de vida dos trabalhadores das indústrias, como por exemplo a célebre greve de operárias de Nova York, em 08 de março de 1857, a Comuna de Paris de 1871 e a greve nacional nos Estados Unidos, iniciada no dia 1º de maio de 1886. Como afirma José Damião de Lima Trindade (2002, p. 144):

Ao terminar o século XIX, ficava claro também que o movimento dos trabalhadores dava passos concretos – e alcançavam as primeiras vitórias, tímidas ainda – na organização das lutas pelo que, mais tarde, seria conhecido como direitos econômicos-sociais (jornada regulamentada, salário-mínimo, repouso semanal remunerado, férias, aposentadoria, acesso à educação e a serviços públicos de saúde e assistência social, etc.)

A conquista desses direitos, porém, só será concretizada no século seguinte, através de três diferentes documentos jurídicos: A Constituição do México, em 1917; A Declaração dos Direitos do Povo Trabalhador e Explorado, na União Soviética de 1918; e a Constituição alemã de 1919, mais conhecida como Constituição de Weimar, que podem ser consideradas as primeiras manifestações jurídicas de proteção institucional aos assim chamados direitos sociais, ou direitos de segunda dimensão.

A grande característica dos direitos sociais (saúde, educação, moradia, etc.) é o seu caráter prestacional. Diferentemente dos direitos individuais, que exigem uma abstenção do Estado em relação ao exercício desses direitos por parte dos indivíduos, os direitos sociais só se realizam com a efetiva participação estatal, implementando esses direitos e realizando de forma eficiente a proteção à saúde, à educação, à moradia, etc. .

1.2.3 Os Direitos de Terceira Dimensão

Os direitos de terceira dimensão, na definição de André de Carvalho Ramos (2021, p. 63), são: “aqueles de titularidade da comunidade, como o direito ao desenvolvimento, direito à paz, direito à autodeterminação e, em especial, o direito ao meio ambiente equilibrado. São chamados de direitos de solidariedade”. Estes direitos se desenvolveram dentro do plano do Direito Internacional, em especial após a Segunda Guerra Mundial, através de diversos tratados subvencionados pela ONU, a Organização das Nações Unidas. A titularidade destes direitos, como aponta Manoel Gonçalves Ferreira Filho (2016) é coletiva, ou seja, trata-se de direitos que podem ser chamados de direitos difusos. O direito ao meio ambiente saudável, como visto, é o mais importante direito de terceira dimensão, e é ele que será analisado no próximo capítulo.

2. O DIREITO AO MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

A organização das cidades sempre foi pautada por meio de normas, desde a antiguidade, e esta lógica foi trazida até os dias de hoje. As cidades brasileiras atualmente são em sua grande maioria ruins, desordenadas, possuem mau cheiro, são barulhentas, visualmente não são agradáveis, com desigualdade social aparente, grande quantidade de moradores de rua ou pedintes, há o desequilíbrio ambiental com a poluição da água, a extinção da fauna e flora. Todos esses problemas são advindos da falta de políticas públicas voltadas ao direito urbanístico. É justamente no âmbito urbano que os desafios na atuação do poder público ganham expressiva escala e são cobrados pela população de diferentes maneiras e nos seguintes segmentos: saúde, educação, segurança, transporte, habitação, saneamento, lixo, entre outros, temas sensíveis no cotidiano de qualquer cidade. Para a superação dos diferentes desafios em cada um desses setores surge a necessidade de se pensar a cidade, sua estrutura, planejamento, formas de torná-la mais humana, ambientalmente equilibrada, economicamente viável, socialmente inclusiva, entre outros aspectos essenciais.

É nos centros urbanos que se localiza a maior concentração de pessoas, trocas de experiências, um local onde se reúne todos os níveis de realidade e dá criação a grupos e sistemas sociais. A cidade jamais poderá ser reduzida a somente seus aspectos físicos, cartográficos e ambientais, é da prática socioespacial que cada cidade se constrói e cria sua identidade. Ao longo dos anos a população nas cidades aumentou e com isso os desafios de organização do espaço urbano. O processo de urbanização no Brasil se estabeleceu no século XX e a partir deste período grandes foram as transformações urbanísticas. Tendo como premissa que o direito é um fenômeno histórico, a produção física e social da cidade foi sendo construída junto com sua história, política, cultura, segregação foram delineando a política urbana no país. O processo de urbanização em países como o

Brasil, em desenvolvimento, resultou na concentração de pessoas em um número reduzido de cidades, tornando evidente o conflito entre as diferentes classes sociais e a apropriação do espaço urbano.

A depender da cidade que um indivíduo nasça ou passe boa parte da sua vida, muda completamente o rumo e as oportunidades que este terá ao longo de sua existência. Como a qualidade da educação, um bom emprego com um bom salário, o acesso à saúde, tudo isso impacta na qualidade de vida e está relacionado diretamente com a organização do espaço urbano. Este que o Estado tem o dever de organizar e manter de acordo com as normas legais existentes.

A administração pública possui o dever de fazer tudo que a lei exige, desta forma no tocante ao Direito da Cidade temos a Constituição Federal que em seus artigos 182 e 183 estabelece o dever do município de desenvolver a política urbana e demais orientações, a lei 10.257 de 2001 que instituiu o Estatuto da Cidade, no âmbito municipal temos o Plano Diretor e o Plano de Mobilidade Urbana.

É neste sentido que se desenvolvem duas diferentes disciplinas jurídicas. Primeiro, o Direito Ambiental, que “é o ramo do direito público composto por princípios e regras que regulam as condutas humanas que afetem, potencial ou efetivamente, direta ou indiretamente, o meio ambiente em todas as suas modalidades” (AMADO, 2021, p.5). A preocupação com a proteção do meio ambiente vem ganhando relevância no Brasil desde o início da década de 80, com a elaboração da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6938/81), mas é a partir da promulgação da Constituição de 1988 que a disciplina vai ganhar autonomia, passando a ter diretrizes, objetivos, fins e princípios próprios. A Carta Magna ainda estabelece um microsistema de proteção ambiental, estabelecendo mecanismos de tutela cível, administrativa e penal (RODRIGUES, 2021, p.65). Por todos esses fatos elencados, pode-se afirmar que o Direito Ambiental é ferramenta essencial para a preservação de todas as formas de vida, inclusive a humana.

A segunda disciplina a surgir neste contexto é o Direito Urbanístico, que também pode ser chamado de Direito à Cidade, “...tem por objetivo a tutela jurídica da produção social do espaço urbano, visando ao cumprimento das funções sociais da cidade e da propriedade em conformidade com os objetivos fundamentais da República e os direitos fundamentais consagrados na Constituição Federal” (ANDRADE, 2019, p.56). De um modo geral, este ramo do direito estuda os direitos que todos os moradores das cidades devem ter garantidos, como por exemplo o saneamento ambiental, a moradia digna, a saúde, a educação, o transporte público, a alimentação, o trabalho, o lazer e a informação. Assim, pode-se afirmar que o Direito Urbanístico oferece instrumentos ao Poder Público para que este possa desenvolver o ordenamento urbano de forma sustentável, ordenada, contribuindo para o bem comum e qualidade de vida da coletividade. Como afirma Henri Lefebvre, “o direito à cidade é o direito à realização das manifestações vitais de cada cidadão em sua relação de habitação em uma nova perspectiva sobre a centralidade urbana” (2001, p.118).

Importante aqui aprofundar a ideia de urbanismo. O direito urbanístico não é só a organização do espaço, a constituição traz como objetivo erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, conforme o seu artigo 3º inciso III. Como a maior parte das pessoas vivem nas cidades, o local de se fazer a política pública é nas cidades. No artigo 6º da Constituição Federal diz que são direitos sociais a educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, entre outros. O Estado precisa promover políticas públicas sobre esses direitos. O direito urbanístico é um ramo do direito público, voltado a organização das cidades, no qual oferece instrumentos ao poder público, para que possa intervir no meio social a fim de direcionar o crescimento das cidades e promover o bem-estar social. Relaciona-se profundamente com o direito administrativo, na medida em que prescreve restrições de interesse geral, se assemelhando, algumas delas, com medidas de polícia administrativa. Este ramo do Direito pretende organizar os espaços habitáveis, de modo a propiciar melhores condições de vida ao homem na comunidade, o que pode ser alcançado através de políticas públicas como saneamento básico, plano de mobilidade urbana, acessibilidade, construção de parques e jardins. (ANDRADE, 2021, p 44)

A aplicação das normas de Direito Urbanístico pode ajudar a romper com a lógica de desigualdades. Por exemplo, o que determina o valor de um imóvel é a infraestrutura que o cerca, um local com ruas, calçada,

água, esgoto, iluminação em uma área considerada legal, onde não há nenhuma restrição a urbanização, custa infinitamente mais caro do que inúmeros trabalhadores brasileiros podem pagar devido aos baixos salários no país, ou seja, não há lugar para a população de baixa renda no que chamam de mercado imobiliário formal. O grande documento legislativo do Direito Urbanístico é o Estatuto da Cidade, um marco na política urbana e no direito urbanístico, primeira legislação nacional a especificar diretrizes gerais para o uso e ocupação do solo urbano, bem como instrumentos e ferramentas jurídicas e políticas para nortear o cumprimento da função social da propriedade e da cidade. (ANDRADE, 2019, p 125). Para viabilizar sua aplicação, o Estatuto da Cidade se utilizou de linguagem clara e direta, para que fosse compreensível tanto aos particulares quanto aos agentes públicos. Entrou em vigor com 58 artigos divididos em cinco capítulos, sendo segundo capítulo subdividido em 12 seções. (ANDRADE, 2019, 127).

O capítulo I do Estatuto estabelece suas diretrizes gerais, que são disposições que conferem o fundamento de existência, validade e aplicação dos seus respectivos dispositivos. No Estatuto da Cidade, as diretrizes gerais estão compiladas entre os artigos 1º e 3º, que reafirmam a opção da Constituição Federal por uma política urbana voltada ao desenvolvimento das funções sociais e da propriedade urbana. No parágrafo único do artigo 1º o legislador estabeleceu o seguinte: “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.” Ao dizer que as normas são de ordem pública, quer dizer que os órgãos do Poder Judiciário podem apreciar de ofício qualquer demanda que tenha por objeto qualquer questão jurídica disciplinada nessa lei. Além disso, vincula a propriedade urbana uma noção de “bem coletivo”. No artigo 2º do Estatuto estabelece em seus incisos as diretrizes gerais para cumprimento dos objetivos da presente lei. São diretrizes gerais voltadas ao planejamento e gestão da ordenação territorial e diretrizes de cooperação na execução da política de desenvolvimento urbano. (ANDRADE, 2019, p 127)

O capítulo II trata “ Dos Instrumentos da Política Urbana”, elenca as ferramentas políticas e jurídicas a serem utilizadas a fim de dar concretude ao que for estabelecido nos planos e projetos de planejamento urbano. Prevê também os parâmetros de utilização desses instrumentos quais sejam: parcelamento, edificação ou utilização compulsória, IPTU progressivo no tempo, desapropriação com pagamentos de títulos, usucapião especial de imóvel urbano, direito de superfície, direito de preempção, outorga onerosa do direito de construir, e operações urbanas consorciadas. (ANDRADE, 2019, 127- 128)

O capítulo III do Estatuto da Cidade trata do Plano Diretor, estabelecendo as diretrizes e instrumentos para o planejamento urbano e ordenação do território. Ele define as diretrizes para a elaboração do Plano Diretor e sua revisão periódica, bem como a participação popular no processo de sua elaboração e implementação. (ANDRADE, 2019, p 128)

O capítulo IV elenca de forma exemplificativa instrumentos para garantir a Gestão Democrática da Cidade, que prevê a participação da população nas decisões a cerca da política urbana. Existem dois modelos de participação do povo nas instâncias do poder político: a democracia direta e a democracia indireta. Na democracia direta os próprios cidadãos exercem e tomam decisões políticas, ao passo que na indireta a população elege seus representantes. No Estatuto da Cidade foram estabelecidos os instrumentos de gestão democrática que são: “órgãos colegiados de política urbana, nos níveis nacional, estadual e municipal”. A participação popular na política de desenvolvimento urbano é condição de validade.

O capítulo V traz as disposições gerais de ordem técnica e formal para a realização das disposições do Estatuto de fato. Entre os artigos 46 e 58 são dispositivos que complementam as orientações estatutárias. regulamentado os seguintes temas: o consórcio imobiliário para fins de PEUC (Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios), regularização fundiária, tributação conforme o interesse social, hipóteses de improbidade administrativa, improbidade administrativa por omissão no aproveitamento de imóvel desapropriado, improbidade administrativa por utilização indevida do direito de preempção, improbidade administrativa por utilização indevida dos recursos auferidos com outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso, improbidade

administrativa por utilização indevida dos recursos auferidos nas operações, urbanas consorciadas, improbidade administrativa por irregularidade na gestão do Plano Diretor municipal. (ANDRADE, 2019, p 129)

Além do Estatuto da Cidade, deve-se destacar a existência do Plano Diretor. O Brasil já se utilizava do plano diretor desde a década de 1930, porém com nomes diferentes, como não era positivado não havia um consenso de forma e conteúdo. Mas já eram feitos estudos técnicos do planejamento urbano brasileiro. Desta forma, surgem os planos diretores que levam em consideração aspectos sociais e econômicos. Na verdade, eram levados em consideração todos os aspectos da cidade, a fim de diagnosticar os problemas urbanos. Trazendo dados coletados e alternativas para que o executivo pudesse escolher. (ANDRADE, 2019, p 175)

O primeiro plano diretor que seguiu esses moldes foi o plano de Agache, feito para a cidade do Rio de Janeiro em 1930. Nessa época o prefeito do Rio de Janeiro era Antônio da Silva Prado Júnior, que contratou o urbanista francês Alfred Agache, um renomado internacionalmente. Cujo tinha qualidades para criar um plano de cidade europeia abrindo espaço para a burguesia urbana. O foco desse plano era somente o centro da cidade do Rio de Janeiro que a época era o distrito federal do Brasil, lugar onde se realizava as negociações financeiras. (RIO MEMÓRIAS, 2022, online)

Antes mesmo da criação desse plano diretor até os dias atuais, as políticas urbanas caminharam sempre para a segregação, ou seja, sempre houve a intenção de separar as classes mais ricas das mais pobres no espaço urbano. Essa segregação era feita no qual o Estado fazia o planejamento urbano, com políticas públicas de saneamento, construção de ruas e pontes, tratamento de água e outras políticas públicas somente para a população mais abastada. Fato que demonstra total desconhecimento sobre o instrumento do plano diretor, que possui em sua gênese o cumprimento da função social a diminuição dessa divisão. (ANDRADE, 2019, p 175). O plano diretor possui natureza jurídica e política. Jurídica porque deriva de uma lei, no qual vincula os poderes judiciários, legislativa e executivo na aplicação de seus princípios. O plano diretor é um instrumento criado para o alcance de direitos fundamentais, os quais tidos como cláusula pétrea, tornando obrigatório o cumprimento destes pelo poder público. Possui natureza política pois se vincula a incorporação ao Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária Anual (LOA) para que tenha aplicação. (ANDRADE, 2019, 178)

O plano diretor é um instrumento básico de política urbana, aprovado por lei municipal, que deve ser condicionado a participação popular desde o momento de sua aplicação até a fiscalização de sua execução. Nele será englobado todo o território do município. A lei que instituiu o plano diretor deverá ser revisada, pelo menos, a cada dez anos. Será garantido pelos poderes executivo, legislativo e judiciário a participação ampla da população por meio de audiências públicas, debates, publicidade de documentos e acesso transparente as informações sobre ele pertinentes. (ANDRADE, 2021 p 179). A participação popular é condição de validade do plano diretor, pois trata-se de uma lei que exige além do conhecimento jurídico o conhecimento técnico, como o de engenheiros, urbanistas, economistas, geologistas, topógrafos, cartógrafos entre outros, que são necessários para a identificação dos problemas urbanos e sua complexidade. (ANDRADE, 2019, p 180)

De acordo com o Estatuto da cidade, o plano diretor deve conter conteúdo mínimo, em rol não exaustivo dispõe em seu artigo 42 que, deverá conter delimitação das áreas urbanas quanto ao parcelamento, edificação e utilização compulsória do solo. Incluído pela Lei 12.608 que versa sobre política nacional e defesa civil, prevê para as cidades suscetíveis a deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas, ou processos geológicos e hidrológicos semelhantes a obrigação de elaborar projeto específico. Na Resolução 34 do Conselho das Cidades, previsto na MP 2.220 de 2001 ampliou o rol de conteúdo mínimo do plano diretor, inserindo a obrigação ao atendimento da função social da cidade, a fim de garantir mobilidade, proteção e preservação do meio ambiente, acessibilidade, acesso a água potável por todos os cidadãos entre outros. (ANDRADE, 2019, p 181-182)

O zoneamento é um importante instrumento do plano diretor, pois por meio dele se subdivide a cidade no qual são aplicados regulamentos distintos. O modelo de zoneamento urbano mais básico utilizado pelas cidades brasileiras é a distinção entre zona rural e zona urbana. Que possui diferenças e estas devem ser levadas em consideração no planejamento urbano. O estatuto estabeleceu zonas especiais de interesse social - ZEIS,

tornando obrigatório a instituição dessas zonas no plano diretor para os municípios propensos a catástrofes naturais. As ZEIS são áreas demarcadas no plano diretor, destinadas a construção e desenvolvimento de habitação de interesse social. (ANDRADE, 2019, p. 184)

3. ANÁLISE DO PROJETO DE CÓDIGO AMBIENTAL DE TERESÓPOLIS

Dada a importância da proteção ao meio ambiente e do ordenamento urbano, a Constituição de 1988, nos termos do art. 30, incisos I e II, estabelece que os municípios têm competência suplementar para legislar sobre temas de interesse local, como por exemplo a preservação das florestas, da fauna e da flora; o combate à poluição; o ordenamento territorial; o parcelamento e ocupação do solo urbano; e outros temas relacionados ao Direito Ambiental e Urbanístico. Esta competência dos municípios também foi reconhecida pela Lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/81), que em seu art. 6º, §§1º e 2º, estabelece que os municípios podem elaborar normas supletivas e complementares sobre o meio-ambiente, observadas as normas e padrões federais e estaduais. (THOMÉ, 2021, p.144).

Neste cenário, destaca-se a elaboração do Código Ambiental e do Plano Diretor. O primeiro estabelece toda a política municipal de proteção ao meio ambiente, definindo os instrumentos de gestão ambiental que permitam a preservação de um ecossistema equilibrado, através da conservação e recuperação de seus principais recursos ambientais. Já o Plano Diretor, na verdade, é uma exigência constitucional para todos os municípios com mais de vinte mil habitantes, conforme determinado no art. 182, §1º. Este plano diretor é o documento indispensável para o estabelecimento de uma política municipal de desenvolvimento e expansão urbana, podendo ser considerado a ferramenta central de planejamento urbano de um município, promovendo um diálogo entre os aspectos territoriais e os objetivos sociais e econômicos. O Código Ambiental e o Plano Diretor, assim, são documentos essenciais para o desenvolvimento sustentável e ordenado do município.

O Município de Teresópolis possui um Código do Meio-Ambiente, publicado em 2010 (Lei Municipal nº 2925) e o Plano Diretor (Lei Complementar nº 79/2006). São legislações antigas e que, por este motivo, estão passando por um processo de atualização, que permita ao Município proteger de forma mais eficaz um dos mais importantes ecossistemas do país, bem como avançar no planejamento urbano da cidade, garantindo a todos os seus habitantes um forte avanço nas questões relacionadas à moradia, ao transporte público, ao saneamento básico e outros temas relacionados ao bem-estar da população de Teresópolis.

A partir dessa necessidade de atualização, elaborou-se um projeto de Código Ambiental, que pudesse substituir o atual que, como visto, já possui mais de 13 anos. Este capítulo do artigo aponta os principais problemas deste projeto, levando em consideração a legislação e a jurisprudência atuais sobre direito ambiental e urbanístico.

3.1 Análise da Parte Geral

O projeto divide a Parte Geral em 03 títulos: Disposições Preliminares, Gestão Municipal de Meio Ambiente e Sistema Municipal de Meio Ambiente. Foi recomendado criar um quarto título, que aprofunde a questão dos Instrumentos da Política Municipal de Meio Ambiente. Este título também deve ser subdividido em capítulos, que podem ser definidos da seguinte forma: a) Normas Gerais; b) Do Zoneamento Ambiental; c) Dos Espaços Territoriais Especialmente Protegidos; d) Do Estabelecimento de Padrões de Qualidade; e) Do Monitoramento Ambiental; f) Da Avaliação de Impactos Ambientais; g) Do Licenciamento Ambiental; h) Da Auditoria Ambiental; i) Do Cadastro Ambiental; j) Do Fundo Ambiental; k) Da Educação Ambiental;

Ressalte-se que alguns dos temas definidos na sugestão de títulos acima sequer foram abordados pelo Projeto de Código Ambiental. E os que foram abordados (como a Educação Ambiental, por exemplo, ficariam melhor nesse título específico para instrumentos de política municipal do que naqueles títulos que foram previstos inicialmente).

3.1.1 Sugestões de alteração no Livro I – Título I

Foi sugerida a inclusão de que o Código também tem como objetivo a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à qualidade de vida humana e da biodiversidade. Além disso, também foi sugerida a inclusão, talvez em parágrafo único, que a gestão dos recursos ambientais compreende, ainda, a observância das diretrizes previstas na Lei Orgânica e no Plano Diretor do Município de Teresópolis;

3.1.2 Sugestões de alteração no livro I – Título II

Foi sugerida a inclusão dos seguintes princípios fundamentais: a) a promoção do desenvolvimento econômico sustentável; b) a participação da sociedade na sua formulação e implementação, bem como nas instâncias de decisão do Município”; c) assegurar a função socioambiental da propriedade; Além disso, foi também sugerida a inclusão de um objetivo, qual seja, promover a utilização de energia renovável, com ênfase nas formas eólica e solar, assim como alternativas de baixo impacto ambiental e que venham contribuir para a redução das emissões de carbono na atmosfera;

3.1.3 Sugestões de alteração no livro I– Título III

O projeto divide o título III em dois capítulos, sendo que o segundo capítulo está dividido em duas seções. Não há motivo para isso, foi sugerido tornar a seção II o terceiro capítulo;

3.2 Análise da Parte Especial

Foi sugerida uma alteração geral: A Parte Especial começa com Livro II, quando na verdade a melhor técnica indica que a Parte Especial deve começar com Livro I. Em relação aos capítulos deste Livro, foi sugerido que o tema da educação ambiental esteja presente na Parte Geral do Código, mais especificamente no Título IV. Além disso, este capítulo dedicado à Educação Ambiental possui alguns artigos sem normatividade. Por esta razão, sugeriu-se que sejam reescritos, para que algum comando normativo seja inserido. Por exemplo, pode-se elaborar um artigo em que o caput define o que se entende por educação ambiental e descreve seus objetivos, enquanto os incisos trazem os aspectos normativos propriamente ditos. Neste caso, os incisos devem abordar a obrigação do município promover e apoiar ações de educação ambiental em todos os níveis de ensino, nas redes pública e privada, bem como a obrigação de estimular e desenvolver atividades de educação ambiental de âmbito não formal, junto à sociedade civil. Ainda como sugestão, este capítulo pode prever a criação de Programas de Formação e Capacitação de Recursos Humanos, voltados para as necessidades ambientais específicas do Município, melhorando os índices de proteção municipal ao meio ambiente.

Em relação à qualidade ambiental do ar e do controle da poluição, foi sugerida a possibilidade de que o Município, através da Secretaria Municipal do Meio Ambiente, possa determinar medidas de emergência a fim de prevenir ou mesmo estancar episódios críticos de poluição ou degradação do meio ambiente, no âmbito da competência municipal. Como por exemplo, determinar a paralisação de atividade na área abrangida pela ocorrência. Já no capítulo referente à proteção do ar, foi sugerida a inclusão de um artigo que disponha acerca da responsabilização de empresas, públicas ou privadas, no que tange a reparação de danos ambientais atmosféricos;

Em relação à proteção da água, foi sugerida a inclusão de artigo dispondo sobre a obrigatoriedade do município de promover políticas de controle de poluição das águas, a qual irá resguardar e proteger as águas do município, além de relatórios de monitoramento, análises das águas, avaliações técnicas dos rios, além da inclusão de um parágrafo único, para que discorra acerca dos critérios e padrões a serem atendidos, também,

nas etapas ou áreas específicas do processo de produção ou geração de efluentes, de forma a impedir a sua diluição e assegurar a redução das cargas poluidoras totais;

Em relação ao capítulo que trata da poluição sonora, foi constatado que o artigo é genérico em demasia, podendo prejudicar a realização de atividade publicitária dos comerciantes do município. Neste sentido, foi sugerido que se estabeleça um limite de decibéis a ser obedecido; Em relação ao transporte de cargas perigosas, identificou-se que o capítulo deveria regulamentar não apenas a questão do transporte, mas também toda a parte de controle das atividades perigosas, como por exemplo fabricação, comercialização, transporte, armazenamento e utilização de armas químicas e biológicas, a instalação de depósitos de explosivos, para uso civil, utilização de metais pesados em quaisquer processos de extração, produção e beneficiamento que resultem na contaminação do meio ambiente natural.

No capítulo que trata do licenciamento ambiental, foram feitas diversas sugestões: primeiro, o capítulo não define qual órgão municipal ficará responsável pelo licenciamento. Seria interessante que isso constasse em um artigo próprio ou em adição a um dos artigos existentes; O capítulo também pode especificar um pouco mais as atividades que estão sujeitas ao licenciamento, como por exemplo: Execução de obras, localização, instalação e ampliação de atividade, uso e exploração de recursos ambientais de qualquer espécie, etc, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras, ou capazes, sob qualquer forma, de causar degradação ambiental; O capítulo também pode mencionar que, na hipótese de interesse local, a existência de licença federal ou estadual não exclui a necessidade de licenciamento pelo órgão municipal competente, desde que tal licença seja necessária para a proteção do equilíbrio ecológico local; Por fim, o capítulo pode também estabelecer as modalidades de licenciamento que serão concedidas pelo órgão competente, de acordo com a legislação ambiental vigente.

No capítulo que trata da fiscalização ambiental, também foram feitas algumas sugestões: Primeiro, o capítulo precisa determinar de forma mais clara que a atividade de fiscalização será realizada por servidor concursado ou nomeado para esse fim. O uso do termo “agente credenciado” não é técnico, nem juridicamente adequado. Além disso, o capítulo pode incluir um artigo especificando as funções do agente competente para a fiscalização. Por fim, o capítulo também pode incluir um artigo que dê poderes a Secretaria Municipal de Meio Ambiente para suspender e/ou revogar as licenças ambientais em caso de descumprimento da legislação ambiental;

Por fim, no capítulo que aborda as disposições finais e transitórias, foi sugerido que seja determinado um prazo para que os responsáveis por atividades e empreendimentos em funcionamento possam submeter um plano de adequação às imposições previstas no novo código e que não existiam na legislação anterior. Além disso, deve ser criado um artigo determinando a legislação que será aplicada de forma subsidiária e um artigo determinando um prazo para a elaboração de um Regulamento, sempre necessário em legislações ambientais;

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A elaboração de um novo Código Ambiental é fundamental para o desenvolvimento sustentável de Teresópolis, uma vez que a proteção do rico ecossistema da região depende de uma legislação mais atual e coerente com os desafios do município. Neste sentido, deve ser festejada a intenção da Secretaria Municipal de Meio Ambiente em elaborar um novo Código Ambiental.

O código é bem extenso e detalhado, no qual é possível perceber a preocupação da Secretaria em definir todas as situações possíveis. Mas está incompleto, de acordo com as nossas sugestões. É necessário incluir capítulos e suprimir algumas seções, para aperfeiçoar o texto e dar a ele mais força jurídica. Outra preocupação é tornar o código mais abrangente para que situações novas possam ser abarcadas nestes dispositivos para que não haja necessidade de complementação desnecessária. No capítulo das infrações, como estamos tratando de penalidades é necessário que a conduta esteja bem definida e não tenha sentido dúbio ou que cause dúvida na população.

Conclui-se, por fim, que o projeto apresentado necessita ser alterado conforme as sugestões aqui apresentadas, para que se adeque à legislação ambiental brasileira e seja capaz de melhorar a qualidade de vida dos habitantes do município.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMADO, Frederico. **Direito Ambiental Esquemático**. 12.ed. São Paulo: Juspodivm, 2021.
- ANDRADE, Leandro Teodoro. **Manual de Direito Urbanístico**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019.
- BORDALO, Rodrigo. **Direito Urbanístico**. São Paulo: Editora Método, 2022.
- BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar. **Curso de Direito Constitucional**. 18ed. São Paulo: Saraiva, 2023.
- BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Institui o Estatuto da Cidade**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm#:~:text=LEI%20No%2010.257%2C%20DE%2010%20DE%20JULHO%20DE%202001.&text=Regulamenta%20os%20arts.%20182%20e,urbana%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAscias.&text=Art.,aplicado%20o%20previsto%20nesta%20Lei. Acessado em: 04 de dezembro de 2023
- _____. Lei 12.608, de 10 de abril de 2012. **Institui a Política de Proteção e Defesa Civil**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112608.htm. Acessado em 04 de dezembro de 2023.
- BRASIL. Resolução Recomendada nº 34, de 01 de março de 2007. **Que propõe orientações e diretrizes para a Política Nacional de Desenvolvimento Urbano e a implementação do Programa de Aceleração do Crescimento**. Disponível em: <https://antigo.mdr.gov.br/images/stories/ArquivosCidades/ArquivosPDF/Resolucoes/ResolucaoRecomendada/resolucao-34-2007.pdf>. Acessado em 04 de dezembro de 2023.
- _____. Lei Complementar nº 79, de 20 de outubro de 2006. **Que dispõe sobre o Plano Diretor do município de Teresópolis**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-teresopolis-rj>. Acessado em 04 de dezembro de 2023.
- _____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Anencefalia. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 54 ajuizada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores da Saúde Voto da Min. Carmem Lúcia. Plenário. Relator: Min. Marco Aurélio Mello**. Brasília-DF, j.11/04/2012a. Informativo do STF n. 661. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo661.htm#ADPF%20e%20interrup%C3%A7%C3%A3o%20de%20gravidez%20de%20feto%20anenc%C3%A9falo%20-%202026>. Acesso em: 04 dez. 2023.
- COMPARATO, Fabio Konder. **A Afirmação Histórica dos Direitos Humanos**. 10ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 15ed. São Paulo: Saraiva, 2016.
- GUERRA, Sidney. **Curso de Direitos Humanos**. 8ed. São Paulo: Saraiva, 2023.
- LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. Rio de Janeiro: Centauro, 2001.
- MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2021.
- RAMOS, André de Carvalho. **Curso de Direitos Humanos**. São Paulo: Saraiva, 2021.
- RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Ambiental Esquemático**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2021.
- SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2022.
- THOMÉ, Romeu. **Manual de Direito Ambiental**. 11.ed. São Paulo: Juspodivm, 2021.
- TRINDADE, José Damião de Lima. **História Social dos Direitos Humanos**. São Paulo: Editora Fundação Peirópolis, 2002.
- VANIN, Fábio S. **Direito, Urbanismo e Política Pública**. Almedina (Portugal), 2022.