# O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor – Uma necessidade ambiental*

José Francisco de Matos e Silva

Advogado inscrito na OAB/MG. Graduado em Direito pela Universidade Vale do Rio Verde de Três Corações – UninCor/2004. Pós-Graduado em Direito Público *lato sensu* pela ANAMAGES – Belo Horizonte/MG (2006/2007). Pós-graduado em MBA em Gestão Ambiental pela Universidade Estácio de Sá – Juiz de Fora/MG (2011/2013). Pós-Graduando em Gestão Pública Municipal pela Universidade Federal de Juiz de Fora – Juiz de Fora/MG (2013/2015).

**Resumo**: O presente trabalho tem como tema "O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor – Uma necessidade ambiental". O objetivo deste estudo é demonstrar, através de toda a legislação vigente brasileira e por conceitos doutrinários, jurídicos e filosóficos a importância do conceito de "meio ambiente" trazido pela Constituição Federal de 1988 e despertar a consciência dos Gestores Públicos para a necessidade de criar, elaborar e aplicar, amparados na legislação pátria o Plano Diretor em todos os Municípios brasileiros como um importante instrumento de proteção e preservação das riquezas ambientais nacionais que ultrapassam o sentido de fauna e flora para encampar a forma de ser e de estar do cidadão, despertar o meio ambiente como instrumento de cidadania na valorização da função social ambiental de todas as cidades do Brasil.

**Palavras-chaves**: Meio ambiente. Estatuto da Cidade. Plano Diretor. Municípios. Cidadania.

**Sumário**: **1** Introdução – **2** Constituição cidadã e o meio ambiente – **3** O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor – **4** A necessidade de aplicação do Estatuto da Cidade e a implantação do Plano Diretor em todos os Municípios brasileiros – **5** Considerações finais – Referências

## 1 Introdução

Diante da construção de um novo Estado com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o Brasil adotou, por meio dos representantes do seu povo reunidos em Assembleia Nacional Constituinte, um novo Estado, um Estado amigo, preocupado com a existência humana e com a dignidade do ser humano de hoje e o ser humano de amanhã, assim, inseriu o Constituinte Originário capítulo especial, que é norma constitucional de eficácia plena, dedicada ao meio ambiente, onde considera este um conjunto de bens e valores que ultrapassam a míope visão de ser apenas meio ambiente fauna e flora. Meio ambiente no Brasil, a partir de 05 de outubro de 1988, passa a ser considerado um conjunto onde encontramos, no ponto de interseção, a forma de ser do homem, fazendo com

* Categoria: Artigos científicos.

que o meio ambiente tome múltiplas facetas, é meio ambiente natural, construído, do trabalho etc.

Bálsamo para as feridas abertas nestas terras de Santa Cruz, era promulgado o novo Texto Fundamental — "Constituição Cidadã" — com o objetivo de estabelecer um Estado Democrático de Direito onde estariam agasalhados os valores supremos e universais da Liberdade, da Igualdade e da Fraternidade, herança dos gritos silenciosos da Grande Revolução Francesa e que sempre inspiraram homens livres a lutarem em prol do progresso da raça humana, progresso que só se atinge com a preservação do *ethos*, expressão grega que significa a *casa humana* e abrange o comportamento humano no sentido de que cada vez mais humanos sejam conscientes e responsáveis.

Abarcados os direitos de Liberdade e Igualdade, estampados na efetividade no direito da liberdade constitucional e na efetivação dos direitos sociais, a nova ordem social jurídica e positiva do Brasil abraça os direitos de Fraternidade, tidos como de terceira geração e que se caracterizam pelo direito de dar aos homens um meio ambiente saudável e equilibrado. Nascia a matiz fundamental para a valorização do lugar onde o homem vive, sobrevive. Nasce com os direitos de Fraternidade a preocupação com as cidades, os Municípios, pedras angulares do sistema federativo republicano, lugar onde o cidadão assume a responsabilidade e o papel de responsável pelo progresso em diversas áreas, objetivando sempre a preocupação com as futuras gerações.

Desde a promulgação da Constituição Federal foi crescente a preocupação com a valorização dos espaços públicos, com o meio ambiente natural e construído existente nestes lugares, culminando com a elaboração da Lei nº 10.257/2001 denominada Lei do Estatuto da Cidade e que regulamentou o art. 182 da Constituição Federal, em cuja redação encontra o feixe de luz que deve nortear as atuações públicas e privadas, positivas e negativas, para a gerência e interferência nas cidades, em especial o comando emergente do parágrafo primeiro que traz à baila a necessidade da existência do Plano Diretor como instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana, em consonância com o art. 225 do Texto Magno que estabelece como premissas fundamentais ambientais "um meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida", eis o conceito de cidade.

Uma das formas de mitigar os problemas ambientais urbanos, e consequententemente, as mazelas ambientais que afligem todo o Brasil, seria adoção por todos os Municípios do Brasil de um instrumento jurídico que

contemplasse o meio ambiente em suas múltiplas definições? A resposta parece-nos que sim, basta vislumbrarmos o conceito de meio ambiente trazido pela "Constituição Cidadã" e a função social das cidades, daí este trabalho se apresenta.

No primeiro capítulo abordaremos primeiramente os preceitos jurídicos normativos constitucionais que regulamentam o tema debruçando sobre o aspecto constitucional do meio ambiente.

Posteriormente, no segundo capítulo, abordaremos o papel das cidades na construção da cidadania e da consciência ambiental, trazendo a novidade e demonstrando a necessidade de se implantar o Plano Diretor em todos os Municípios do Brasil como mecanismo de se alcançar um meio ambiente ecologicamente equilibrado, corolário lógico da Fraternidade.

No terceiro e último capítulo abordaremos a realidade e a necessidade objetiva de garantir os direitos de terceira geração (meio ambiente), mostrando a importância do Plano Diretor para a condução e a construção da cidadania, evidenciando seu caráter antropológico e sua eficácia como um instrumento normativo que deve ser adotado em todos os Municípios do Brasil para consolidar o caráter ambiental constitucional, ou seja, o homem e a cidade, o homem que cuida da cidade.

Para tanto usaremos os métodos de interpretação com base teórica em dados históricos, teleológico, lógico, gramatical, jurisprudencial e doutrinário, todos integrados para alcançarmos conclusões que evidenciam a importância à adoção do Plano Diretor em todos os Municípios do Brasil para a consolidação de políticas ambientais que representem e mostrem verdadeiramente as necessidades de se preservar o meio ambiente natural e construído, para as atuais e futuras gerações, mostrando necessária uma proposta de Emenda à Constituição para tornar obrigatório em todos os Municípios brasileiros a elaboração do Plano Diretor. Após esta breve explanação do tema proposto, passemos à sua especificação.

## 2 Constituição cidadã e o meio ambiente

A Constituição Federal de 1988 trouxe para o povo brasileiro o verdadeiro sentido do Estado. Para Silva (2003, p. 345), o novo Texto, ao elevar o homem a uma inserção plena no todo, consolidada no sentido jurisfilosófico do Estado Democrático de Direito, "faz brotar um carinho e um cuidado especial com o passado, uma vida digna no presente e uma constante preocupação de tudo isso no sentido de preservar estes bens para o futuro".

Ao abraçar tudo e todos, a Lei Magna abre caminho para a construção daquela terra prometida onde a presença do povo e a valorização da cidadania vai muito além de votar e ser votado. É a amplitude dos valores formadores do homem em seu caráter tridimensional que será guiado a um objetivo, ao objetivo precípuo de sua dignidade como ser humano e cidadão do Universo, dignidade que deverá ser exercida pela imposição ao Estado, nos diversos níveis da Federação, de um poder-dever de tornar realidade os objetivos que se referem ao progresso do homem em um ambiente saudável e propício, o "meio ambiente é a interação do conjunto de elementos naturais, artificiais e culturais que propiciem o desenvolvimento equilibrado da vida em todas as suas formas", segundo Guimarães (2001, p. 25).

Ao promulgar a Constituição Federal de 1988, o sempre festejado e lembrado Ulysses Guimarães, presidente da Assembleia Nacional Constituinte afirmou: "A Constituição é, caracteristicamente, o estatuto do homem, da Liberdade, da Democracia. Tem substância popular e cristã, títulos que a consagra: A Constituição Cidadã!".

O novo Estado Nacional Brasileiro herdava naquele inesquecível dia 05 de outubro os ideais da Revolução Francesa e deixava resplandecer pela sua Lei Maior, agora sacramentada, a vontade do nosso povo de participar como uma Nação Soberana, Livre e Independente na nova ordem mundial que surgia naquelas décadas finais do Século XX.

O sentido principal da Constituição Federal é garantir, fundamentar e preservar os direitos do homem, e foi por isso que trouxe em seu bojo um capítulo dedicado ao meio ambiente, fato inédito na história do Brasil, o que demonstra mais uma vez seu caráter antropológico, sua preocupação com o homem de hoje e com o homem de amanhã.

E desse feixe que se abre, vem a confirmação da necessidade de preservação daquilo que seriam os elementos constitutivos do Estado (povo, território e governo soberano). Era o próprio Estado brasileiro que, sendo valorizado, nos levará um progresso contínuo que se realizará se vivermos em um ambiente ecologicamente equilibrado, onde a solidariedade se fará presente.

É o sentido da preservação do *ethos*, sentido que tomou fôlego após a II Grande Guerra, cujas consequências nunca antes foram vistas na face da Terra. O horror dos campos de batalha e o medo das ditaduras que tentaram controlar o mundo despertou no homem essa consciência. Consciência que já existia desde os mais remotos séculos. O pós-guerra e a guerra fria foram culminantes no sentido de conscientização da

importância dos recursos naturais e das riquezas de um povo que pode desaparecer, uma cidade que pode evaporar e levar consigo uma história, a vida de tantas vidas registradas nas esquinas e nas ruas. Nas lições de Marchesan (2007, p. 26):

> A afirmação da cultura como síntese dos conhecimentos, crenças, arte, moral, costumes e outras capacidades ou hábitos adquiridos pelo homem enquanto membro da sociedade desenvolveu-se paralelamente à idéia de que, dentre esse conjunto de expressões culturais, há algumas sobre as quais deve o direito incidir.

Assim, a Constituição Federal dedica capítulo para a proteção do *ethos* brasileiro que é a própria Nação brasileira com toda a sua riqueza, daí a preocupação do nosso direito com os direitos de solidariedade, o direito ao desenvolvimento, a paz internacional, um ambiente protegido, não se tratando apenas de inspirações e desejos, mas do sentido próprio do direito.

Para o que nações demoraram anos, nosso Brasil, em menos de quinhentos anos de descobrimento e colonização, consagrou em seu Texto Fundamental, pela certeza de ser "gigante pela própria natureza". Diante disso foi necessário que a Assembleia Nacional Constituinte tutelasse esses bens jurídicos difusos para a preservação da vida e para garantir a soberania nacional, conforme disposto no Texto Constitucional em seu art. 225.

Segundo geográficos colhidos em renomada enciclopédia e dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),[1] o Brasil é a maior nação do mundo latino pela superfície e efetivo demográfico. Nossa superfície é 8.511.965km². O Brasil é atravessado pela linha do Equador e pelo trópico de Capricórnio, ficando, portanto, na zona tórrida e temperada do sul. É o único país do mundo que, tendo terras nos hemisférios norte e sul, vai além de um dos trópicos. O Brasil representa 1/17 das terras emersas e 1/60 da área total do planeta. Na superfície de 8.511.966km² estão incluídas 55.457km² de águas internas e os 37km² das terras oceânicas de Fernando de Noronha, Ilhas Trindade e Martim Vaz, penedos de São Pedro e São Paulo e Atol das Rocas. A linha litorânea, sem as reentrâncias, perfaz 7.408km. A divisória continental corresponde a 15.749km, a largura das fronteiras terrestres é de 150km, o espaço marítimo inclui a plataforma com 841.632km², o mar nacional com 200 milhas de largura,

[1] HOUAISS. *Enciclopédia Houaiss*, 2922 p.
INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 12 abr. 2013.

onde se encontram o pré-sal e altas riquezas do petróleo. Figuramos em 5º lugar entre os maiores domínios territoriais.

Nosso relevo resulta da formação de falhas e da erosão de modo que o aspecto atual de grande parte do interior do país é de superfícies planas ou fracamente onduladas. Existe, porém, verdadeiras serras e cordilheiras. As altitudes mantêm-se reduzidas. Cerca de 40% do território ficam abaixo de 200 metros. Entre 200 e 900 metros acham-se 57%. Acima de 900 metros só 3%, dos quais apenas 0,5% se elevam a mais de 1.200 metros, entre estas terras altas, minha querida terra natal, Bom Jardim de Minas[2] (ARAUJO, 1952, p. 162).

Ao longo da linha da costa, do norte ao sul, há praias, dunas, cordões arenosos, que originam lagoas e manguezais. Há chapadas recobertas por um capeamento cretáceo que protege o substrato contra a erosão. Como é permeável, permite a penetração das águas da chuva, que mantêm o lençol subterrâneo e originam fontes que não secam, cerca de 10% da água potável do mundo está no território brasileiro.

Nosso clima distingue-se em climas equatorial úmido, tropical úmido, mesotérmico úmido, tropical semiúmido e tropical semiárido. O clima condiciona a vegetação. Outros fatores, como o relevo e a natureza do solo, também influenciam na distribuição dos vegetais, o que faz do Brasil um expoente da biodiversidade no reino vegetal. Entre as plantas de maior valor econômico temos as seringueiras, a castanheira-do-pará, o mogno ou acaju, o guaraná, o caucho, a maçaranduba, o açaí, o pau-rosa, o cumaru, a andiroba, o patauá jacarandá, o cedro, a peroba, a canela, o ipê, o angelim, o açoita-cavalo, a tabebuia, o jequitibá-branco, a canjerana, o jequitibá-rosa, o angico, o pau-d'arco, a aroeira, o gonçalo-alves e o babaçu, entre inúmeras outras espécies.

[2] Bom Jardim de Minas é um Município brasileiro no interior do Estado de Minas Gerais, Região Sudeste do País. Pertence à Mesorregião do Sul/Sudoeste de Minas e Microrregião de Andrelândia e localiza-se ao sul da capital do Estado, distando desta cerca de 295km. Ocupa uma área de 412,021km², sendo que 1,7197km² estão em perímetro urbano, e sua população em 2011 era de 6.490 habitantes, sendo então o 507º mais populoso do Estado mineiro. A sede tem uma temperatura média anual de 21,2ºC e na vegetação do Município predomina a mata atlântica. Com 85% da população vivendo na zona urbana, a cidade contava, em 2009, com cinco estabelecimentos de saúde. O seu Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é de 0,759, considerando como médio em relação ao Estado. O povoamento do lugar teve início por volta de 1740 com a colonização portuguesa e com a devoção ao Senhor Bom Jesus de Matozinhos que ocasionou a formação de uma fazenda, existindo até os dias de hoje o casarão da Fazenda do Bom Jardim, localizado na Praça Presidente Vargas, no centro da cidade, bem imóvel de valor cultural reconhecido pelo Município e que abrigará o futuro "Recanto do Saber e da Experiência Dr. Celso Nardy Chaves". A partir da fazenda se formou um arraial, que se tornou freguesia e, em 1856, distrito de Andrelândia, sendo que em 17 de dezembro 1938 o distrito elevou-se à categoria de município. Atualmente, Bom Jardim se destaca na realização de festas como carnaval, que é um dos maiores da região; exposição agropecuária em maio, e a festa do padroeiro da cidade, Bom Jesus dos Matozinhos, em agosto; além dos atrativos naturais, como cachoeiras e serras e futuramente o Parque Municipal de Taboão, sendo integrado ao "Circuito Turístico das Serras de Ibitipoca" e está localizado no antigo Caminho do Comércio: a estrada dos tropeiros que ligavam os dois caminhos da Estrada Real.

Nossas riquezas não param aí, o relevo e os climas tornam o Brasil um dos mais ricos em rios cuja maioria dos cursos é perene. O relevo origina frequentes corredeiras, cachoeiras e saltos, que podem ser aproveitados para fornecimento de energia elétrica. As chapadas são tão niveladas que permite, na época das chuvas, a ligação entre os rios de bacias diferentes pelo que se chama "águas emendadas". Temos a bacia do Amazonas, do rio Paraná, do São Francisco, além de formações lacustres.

Isso tudo ainda é pouco diante de várias riquezas que se escondem em nosso território, sobretudo da riqueza que é o povo brasileiro, cujas peculiaridades não se encontram em qualquer lugar. Aqui somos católicos, protestantes, espíritas, budistas e macumbeiros, todos em harmonia. Trazemos em nossas raízes e a nossa fé pela nossa terra o sentimento de amizade e solidariedade que não se vê em qualquer lugar, vem da nossa formação genética onde povos de todos os continentes participaram da formação do patrimônio genético brasileiro, do povo brasileiro, por isso é que ouvimos dizer de todos os outros povos que o nosso povo é o mais bonito, o mais alegre, com o que concordamos e do que não duvidamos.

Nossa cultura é uma de nossas maiores riquezas, de lendas folclóricas até a poesia dos poetas e as obras de arquitetura, o som da bossa nova, congadas, folias de reis, igrejas barrocas, casarões e templos coloniais, praças e monumentos, as danças baianas e o churrasco dos gaúchos, isso tudo é meio ambiente, isso sim é meio ambiente, é a diversidade que nos une, tudo que está relacionado ao nosso próprio modo de ser que forma um direito que tem a ver com a vida de um ser ou de um grupo de seres vivos.

Meio ambiente é tudo o que tem a ver com a vida, daí os elementos físicos, o clima, os elementos vivos, os culturais e a maneira com que são tratados pela sociedade. Daí a existência do meio ambiente natural, cultural, artificial e do trabalho, segundo Milaré (2004, p. 1024), cuja doutrina encontra eco em expoentes da defesa do meio ambiente constitucional, valendo a pena salientar, como não poderia deixar de ser, os integrantes do Ministério Público do Estado de Minas Gerais, que fazem coro ao defenderem nas trincheiras do Poder Judiciário que o meio ambiente vai além da fauna e flora, conforme ensina Miranda (2012, p. 12):

> O meio ambiente, entendido em toda a sua plenitude e de um ponto de vista humanista, compreende a natureza e as modificações que nela vem introduzindo o ser humano. Assim, o meio ambiente é composto pela terra, a água, o ar, a flora, a fauna, as edificações, as obras de arte e os elementos subjetivos e evocativos, como a beleza da paisagem ou a lembrança do passado, inscrições, marcos ou sinais de fatos naturais ou da passagem de seres humanos. Desta forma,

> para compreender o meio ambiente é tão importante a montanha, como a evocação mística que dela faça o povo. Alguns destes elementos existem independentemente da ação do homem: os chamados de meio ambiente natural; outros são frutos da sua intervenção, e os chamados de meio ambiente cultural.

Diante de tudo isso não resta outra conclusão, é necessário preservar, preservar é fundamental. O meio ambiente brasileiro é muito mais, vai além, é o próprio Estado brasileiro com todos os seus elementos constitutivos, é a própria vida do Estado, estampada na vida das cidades, conforme Couto (2001, p. 338):

> Essas riquezas não são de ninguém, mas de todos. Elas são muito delicadas e vulneráveis para ficarem sujeitas apenas à sensibilidade e a vontade de quem eventualmente governe. Do acaso e de boas regras legais. Não há outra maneira que não seja investir maciçamente em educação e conscientização. É, sobretudo o povo que tem que valorizar, vigiar, protestar pelo que é seu e das gerações futuras. Preservar é fundamental, indispensável.

O meio ambiente é e sempre foi em toda sua essência o bem-estar do ser humano, por isso a sua preservação é indispensável para alcançarmos patamares de desenvolvimento cultural, político, social e financeiro. Preservar o meio ambiente é propiciar condições de vida aos homens, quanto maiores forem essas condições de vida, mais o homem será digno.

Então estamos certos ao afirmar que meio ambiente não está somente relacionado com a hidrogeologia, a biologia, a geologia, a fauna e a flora, meio ambiente está relacionado com as diversas áreas que exercem influência sobre a vida humana, que influenciando a vida humana gera um fato, com o fato surge o valor e com este a norma, ou seja, o direito, a lei, uma Lei Maior, que é eixo de unidade, soberania, ápice da pirâmide de onde brotam as luzes para o progresso humano. Daí mostra-se cada vez mais necessário e evidente que a preocupação com as questões ambientais estejam evidenciadas em todos os ramos do sistema jurídico positivo brasileiro e em todas as ações de gestão da coisa pública. É necessário despertar nos Poderes da República a necessidade de prestações políticas, típicas e atípicas às suas funções constitucionais, para gerir o que é de todos, pensando em todos.

Não basta que exista apenas legislação que reprima o uso nocivo da propriedade, dispor sobre saúde e saneamento básico, proteção da fauna e a da flora, o poder de polícia da Administração Pública, o parcelamento do solo, os estudos de impactos ambientais, a educação ambiental entre

outras, é necessário o envolvimento, a parceria, a cooperação, a ampla discussão dos problemas ambientais entre o povo e o governo para que bens que são de todos, universais, indispensáveis sejam preservados para a continuidade da vida no planeta, conforme leciona Guatarri (2001, p. 56) e que também é o sentido do Texto Constitucional:

> Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preserva-ló para as presentes e futuras gerações.[3]

Assim, desta premissa fundamental, constitucional, brota a necessidade urgente de instrumentos jurídicos normativos para impulsionar os avanços da necessidade humana, avanços estes que se externam em atitudes negativas ou positivas em torno de um lugar, das cidades. É nas cidades que os homens nascem, produzem, crescem, transformam e morrem. É nas cidades que estão condensadas todos os tesouros de uma Nação, a cidade é do povo, a cidade é o próprio povo.

Não se pode admitir qualquer ideia de direito ambiental ou de preservação do meio ambiente senão no lugar que se vive, é na cidade que se faz homens novos para um mundo novo, são nas cidades que estão impregnados os sentimentos sociais, culturais, históricos, naturais e místicos, é necessário cuidar das cidades, sempre.

## 3 O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor

De forma clara é a afirmação daquilo que antes dissemos, é a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, a Constituição do homem do Século XXI, do Brasil do Século XXI, da nação do futuro que será construída por todos os homens livres, iguais e fraternos, por todos nós, cidadãos do Brasil.

E neste aspecto e sentido é que a Constituição impõe o respeito e a compaixão pela terra, pelo *ethos* e pelo homem. No todo da pirâmide normativa sua eficácia vinculante e plena resguarda os direitos de terceira geração, direitos estes não pertencentes a uma pessoa, ou a um grupo, mas sim a um todo; todo este que ultrapassa as fronteiras do território nacional, direito inerente à substância da vida no planeta, à vida e às suas manifestações.

[3] Art. 225 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

São estes os bens jurídicos compreendidos no próprio Texto Constitucional e as normas que nele encontram sua sustentação ao protegerem as terras devolutas, águas e praias fluviais, praias marítimas, recursos naturais da plataforma continental e recursos naturais da zona econômica exclusiva, mar territorial, energia, recursos minerais, cavidades naturais e subterrâneas, sítios arqueológicos e pré-históricos, fauna, flora, paisagens, patrimônio cultural material e imaterial e, de forma muito especial, os espaços territoriais e seus componentes, nossas cidades, conforme discorre Kamil (2004, p. 250):[4]

> Hoje, sabemos que temos que resgatar nas cidades os sentimentos humanos, a lágrima, o sorriso, a emoção, entres outros, porque eles são a "alma" das cidades. Estes sentimentos nos induzem ao resgate da história e da cultura, desenvolvem nos cidadãos o amor pelas suas cidades, aguçam o sentido de cidadania.

A conjugação dos arts. 182, 183 e 225 da Constituição Federal visa despertar no Estado brasileiro a necessidade de preservar os processos ecológicos, a integridade do patrimônio genético, a fauna e a flora, os recursos minerais, a floresta amazônica, a mata atlântica, a serra do mar, o pantanal e a zona costeira e todo patrimônio humano, histórico, estético, cultural, espiritual que esteja ligado à formação dos diferentes grupos que forma a sociedade brasileira, sendo eles materiais ou imateriais e, consequentemente, relacionados ao modo de ser, ao *ethos*, às nossas casas, nossas cidades, aos Municípios do Brasil onde estão alocados a grande riqueza do país, ao povo brasileiro.

Para a eficaz preservação dos espaços urbanos, é necessária a criação de um instrumento jurídico apto a regular a relação do homem com a cidade, na busca da preservação de um bem que não é público e nem privado, um bem cuja titularidade é transindividual, e que pode ser desfrutado por todos e qualquer pessoa dentro dos limites constitucionais.

As cidades ganham novo fôlego, o direito de ter uma cidade ecologicamente saudável, onde o desenvolvimento econômico e o equilíbrio ambiental ganham foro constitucional e recebem proteção jurídica constitucional com a edição da Lei nº 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) que nasce com objetivo de reformular a estrutura jurídico legislativa dos Municípios brasileiros e para conscientizar da importância do microespaço para a manutenção da vida do macroespaço, obrigando o Poder

[4] JUIZ DE FORA. *Juiz de Fora sempre*. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, p. 394.

Público e a Coletividade a se comprometerem com o cuidado verdadeiro das riquezas do nosso território, buscando uma política orientada para a melhoria da qualidade de vida e do desenvolvimento econômico, em consonância com o uso sustentável e a preservação dos recursos naturais e dos patrimônios humano existentes em cada cidade. Neste sentido é a expressão de Delgado (2004, p. 154):[5]

> O século XX caracterizou-se por uma intensa urbanização, mesmo nas áreas mais remotas do planeta, e continua nestes últimos anos. O novo século está nascendo sob o signo de outro fenômeno, desconhecido até agora pela humanidade, mas que já afeta, praticamente, a vida de todos nós: a globalização. Urbanização e globalização expressam-se como características marcantes desses anos que nos conduzem ao terceiro milênio. Qualquer administrador público do mundo de hoje, independente do nível de governo, não pode desconhecê-los. O governante municipal, de modo particular e com ênfase, deve encará-los se quiser, efetivamente, trabalhar para a melhoria da vida dos munícipes.

Neste contexto, o Estatuto da Cidade dispõe, afinado com o Texto Constitucional, a necessidade de implantação de um Plano Diretor que é "o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana", que prevê uma série de instrumentos para a garantia, no âmbito de cada Município, do direito à cidade, da defesa da função social da cidade e da propriedade e da democratização da gestão urbana, do patrimônio cultural e do meio ambiente, considerando que é o Município o lugar privilegiado para a solução dos problemas urbanos e ambientais nacionais.

A concepção de Plano Diretor proposta pelo Estatuto da Cidade parte do pressuposto de que a cidade é composta de uma multiplicidade de agentes que devem ter sua ação coordenada a partir de um pacto que corresponda ao interesse público da cidade. Nesse sentido, difere da concepção tradicional, que pratica uma separação total entre planejamento e gestão e dá espaço para a emergência de conflitos entre essas duas dimensões, operando o planejamento apenas na esfera técnica e a gestão na dimensão política. É necessário conjugar as duas, almejando atingir um fim que ultrapasse os interesses eleitoreiros, é necessário ter visão de futuro e o Plano Diretor aponta o futuro, o rumo a ser seguindo tendo como base o passado e o presente.

[5] JUIZ DE FORA. *Juiz de Fora sempre*. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, p. 394.

O Plano Diretor deve agora ser assumido obrigatoriamente como um processo político, por meio do qual o poder público canaliza seus esforços, capacidade técnica e potencialidades locais em torno de alguns objetivos prioritários. Dessa forma, procura-se evitar a dissipação de forças em intervenções fragmentadas, em prol de um foco nos pontos vistos como fundamentais para o conjunto da cidade, a proteção do espaço físico, mas, sobretudo, a proteção dos bens e direitos metaindividuais, heterogêneos, evidência de valores de cidadania na arte do cuidado com o meio ambiente.[6]

Assumindo a forma de lei municipal, o Plano Diretor deve relacionar o conjunto de princípios e regras que orientarão a ação dos atores que constroem e utilizam o espaço urbano. Para tanto, sua elaboração deve partir de uma leitura da cidade real, envolvendo temas e questões relativos aos aspectos urbanos, sociais, econômicos e ambientais, que embasam a formulação de hipóteses realistas sobre as opções de desenvolvimento da cidade. O objetivo do Plano Diretor não é resolver todos os problemas urbanos, mas antes ser um instrumento para a definição de uma estratégia para a intervenção pública, estabelecendo poucos e claros princípios de ação para o conjunto dos agentes envolvidos na construção da cidade, servindo também de base para a gestão pactuada da cidade, conforme elucida Trennepohl (2007, p. 155).

Toda norma jurídica é uma força, força de coação, força de socialização e força de comunicação, possui um nó de interligação e pressupõe um comprometimento. O Plano Diretor assume neste contexto um valor protecionista ambiental em duplo sentido, ele só nasce da consciência do povo, e o pressuposto de sua validade é a participação popular. Logo, a contextualização das questões ambientais multifocais serve também como educação ambiental, educação patrimonial, cidadania ao despertar nos cidadãos o que seja a cidade, chegando assim à meta pretendida pelo Estatuto da Cidade, a função social da cidade, a função social ambiental da cidade.

A propósito, a Lei nº 10.257/2003 (Estatuto da Cidade), que regulamentou os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, traçando lineamento

[6] "Muitas vezes, dado o seu uso intenso e as vezes vazio, inócuo, a palavra cidadania torna-se vocábulo gasto e de genérica acepção. Mas, sem dúvida, pode-se dizer, a busca pela plenitude dos ideais da verdadeira cidadania no Brasil, já não pode ser analisada sem a presença e a história do Ministério Público. Ao reverso, certo é que um dos maiores desafios dessas atribuições ministeriais é justamente a defesa do meio ambiente. Dada a realidade energética e ecológica que se nos apresenta, com a premente necessidade de prevenção e proteção de nossas riquezas naturais" (GUIMARÃES, 2001, p. 3).

do urbanismo brasileiro e fixando princípios e diretivas técnicas para a ação estadual e municipal, estabelece que a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante a observância de várias diretrizes gerais, entre as quais está a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico (MIRANDA, 2012, p. 195).

Cabe ao Plano Diretor cumprir a premissa constitucional da garantia da função social da cidade e da propriedade urbana, garantindo a sustentabilidade do meio ambiente e do desenvolvimento econômico. Ou seja, é justamente o Plano Diretor o instrumento legal que vai definir, no nível municipal, os limites, as faculdades e as obrigações envolvendo a propriedade urbana.

O Plano Diretor constitui também a base para a aplicação de todos os instrumentos inovadores previstos pelo Estatuto da Cidade, como o IPTU progressivo no tempo ou a outorga onerosa do direito de construir. Tem, portanto, uma importância imensa. O Plano Diretor deverá explicitar de forma clara qual o objetivo da política urbana, o Plano Diretor é, depois da Lei Orgânica de cada Município, a lei fundamental da vida da cidade, razão pela qual sua obrigatoriedade deveria ser estendida a todos os Municípios do Brasil e não apenas àqueles com mais de vinte mil habitantes, em regiões metropolitanas e de potencial turístico reconhecido.

De acordo com as diretrizes expressas no Estatuto da Cidade, o Plano Diretor deve contar necessariamente com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos econômicos e sociais, não apenas durante o processo de elaboração e votação, mas, sobretudo, na implementação e gestão das decisões do Plano.

Assim, o Plano passa a significar um espaço de debate dos cidadãos e de definição de opções, conscientes e negociadas, por uma estratégia de intervenção no território, em especial nos Municípios que tenham mais de 20 mil habitantes; fazem parte de regiões metropolitanas; são turísticos ou têm grandes obras que colocam o meio ambiente em risco ou que mudam muito a região, como aeroportos, rodovias, barragens ou hidrelétricas.

Sem sombras de dúvidas o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor foram um presente ao Meio Ambiente, a implantação das premissas estampadas nestes importantes instrumentos jurídicos são os primeiros passos para o desenvolvimento includente no Brasil, desenvolvimento onde o

ser humano, o cidadão da cidade, não fique a par das questões ambientais locais, mas seja inserido como eixo principal ao vivenciar aquelas máximas inerentes à democracia e à participação popular nas discussões e na conscientização do bem comum que deve inspirar as atitudes dos que se agrupam e estabelecem pelo bom senso (contrato social) a ordem formando as cidades.

O Plano Diretor, instrumento de proteção e de crescimento, é a bussola para atingirmos os horizontes da preservação ambiental, e em sua elaboração nasce a consciência da necessidade de conservação, de manutenção, de pertença.

Se a Constituição é cidadã, o Estatuto da Cidade e o Plano Diretor são garantidores da cidadania, considerada aqui muito mais do que votar e ser votado, mas a cidadania da construção de uma sociedade justa, fraterna e solidária, alicerçada nos valores do Direito Natural e na certeza de que a vida de um país é o reflexo da vida das cidades que formam este mesmo país.

> A cidadania, como toda propriedade humana, é o resultado de uma prática, a aquisição de um processo que começa com a educação formal (escola) e informal (família, amigos, meio de comunicação, ambiente social). Porque aprendemos a ser cidadãos, como aprendemos tantas outras coisas, mas não pela repetição da lei de outros e pelo castigo, e sim chegando a ser mais profundamente nós mesmos (CORTINA, 2001, p. 423).

O Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, sem dúvida, veio minimizar toda a problemática envolvendo as cidades do Brasil e é o maior instrumento jurídico urbano ambiental que visa, com a regulamentação e implantação do Plano Diretor, auxiliar no crescimento dos centros urbanos sem impedir a dinâmica, o progresso e o desenvolvimento das cidades com planos e outros instrumentos urbanísticos que conciliem progresso e os valores das comunidades locais, preservando o meio ambiente local em suas múltiplas acepções, conforme desejado pelo Legislador Constituinte ao inserir como norma constitucional o Município como formador da União, fundada na dignidade humana, fundamento da República Federativa do Brasil, que é um Estado Democrático de Direito.

## 4 A necessidade de aplicação do Estatuto da Cidade e a implantação do Plano Diretor em todos os Municípios brasileiros

Societário por natureza, o homem se viu obrigado a aglomerar-se. Nasceram assim, há cerca de 5.000 anos, as primeiras cidades, construídas

em grande maioria próximas dos afluxos de água, uma vez que nestes lugares a fertilidade do solo é indiscutível, garantindo assim a alimentação e a sobrevivência.

De pequenas comunidades, as cidades foram evoluindo, figurando já na Antiguidade Atenas e Roma como símbolos de uma organização cívica, as polis gregas merecem destaque com sua divisão urbana em parte alta e parte baixa. A área mais alta era a *Akro*, daí Acrópole, centro religioso considerando o espaço mais importante da cidade e que deveria ser mais protegido. A parte baixa era a Ágora, a praça pública onde estavam o comércio, o ensino e o espaço de comum unidade, posteriormente, com a instituição de democracia, a ágora tornou-se o lugar das assembleias de cidadãos, conforme Azambuja (1966, p. 79).

Já o espaço urbano de Roma era caracterizado pelo pragmatismo, ou seja, a valorização do senso comum em um juízo prático e objetivo como orientação de vida. A cidade romana tinha como objetivo ser o reflexo do poder e da grandeza do Império. A praça romana não era a Ágora, mas sim o fórum onde se fazia política e praticava a religião, enquanto que nas periferias encontramos os espaços de lazer, as termas, os teatros, os anfiteatros, os estádios, conforme Arruda (1999, p. 209).

Comum nas cidades da Antiguidade é a estrutura organizacional de suas ruas e prédios construídos paralelamente para facilitar os transeuntes, organizar a cidade e combater os inimigo, no entanto, nas regiões mais pobres e populares destas cidades a organização era diferente, amontoados que muitas vezes causaram incêndios e epidemias. Estas cidades clássicas, Atenas e Roma, são as bases das cidades no decorrer dos séculos, inclusive do século XXI.

Na Idade Média encontramos cidades-feudos, caracterizadas por ruas irregulares e menores que foram um espaço unitário voltado sempre para um ponto comum, seja o castelo, a igreja ou a casa do Bispo, dando, desde já, a ideia de bairros com ruas contínuas a alguma rua principal ou a alguma praça. As ruas servem de simples passagem e servem para o uso do tráfego, à parada, ao comércio, às reuniões. As casas, quase sempre de muitos andares, se abrem para o espaço público e tem uma fachada que contribui para formar o ambiente da rua ou da praça, como vemos hoje em cidades históricas do nosso Estado de Minas Gerais, onde espaços públicos e privados não formam, pois, zonas contíguas e separadas, como na cidade antiga: existe um espaço público comum, complexo e unitário, que se espalha por toda a cidade e no qual se apresentam todos os

edifícios públicos e privados, com seus eventuais espaços internos, pátios ou jardins, estabelecendo um equilíbrio entre a lei pública e os interesses privados.

Lamentável não pensarmos sobre a cidade e o urbanismo alicerçado na história. O Brasil deveria ancorar em modelos de outros países na valorização do patrimônio ambiental de cada lugar e a criação de novos espaços, consistente ou banal, inspirada em formas urbanas tradicionais; de outro, enorme desenvolvimento de pesquisas que buscam conhecer a história de nossas cidades, os processos de sua transformação no tempo, os projetos realizados e não realizados, os protagonistas que ajudaram a dar-lhes uma nova forma e um novo sentido, as inflexões da constituição do urbanismo enquanto disciplina reflexiva e propositiva sobre a cidade, sobretudo pelo fato de que mais de 80% da população brasileira vive nas cidades, segundo informações do Ministério das Cidades,[7] o que reforça a orientação e o fortalecimento dos Municípios seguindo o prisma constitucional com um maior conhecimento das questões ambientais locais.

Planejamento urbano, políticas fundiárias e imobiliárias, (que incluem zoneamento, regularização da posse ou propriedade, código de obras) requalificação de áreas centrais, prevenção a riscos de desmoronamento de encostas, recuperação de áreas ambientalmente degradadas são atribuições municipais e devem ser implantadas por todos os Municípios do Brasil, através do Plano Diretor e não somente por aqueles que possuem população maior que vinte mil habitantes ou estejam arrolados nos dispositivos constitucionais (art. 182 da Constituição Federal de 1988).

Cabem a todos os Municípios, como corolário constitucional, o planejamento e a gestão dos centros urbanos objetivando a participação cidadã e a garantia do direito à cidade para todos, cidade ecologicamente equilibrada, desenvolvimento sustentável, includente.

Destas premissas é que nascem as diretrizes estampadas no art. 2º do Estatuto da Cidade,[8] *in verbis*:

> Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:
>
> I - garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao

[7] Disponível em: <http://www.cidades.gov.br>. Acesso em: 1º jun. 2013.

[8] BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações;

II - gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III - cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social;

IV - planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente;

V - oferta de equipamentos urbanos e comunitários, transporte e serviços públicos adequados aos interesses e necessidades da população e às características locais;

VI - ordenação e controle do uso do solo, de forma a evitar:

a) a utilização inadequada dos imóveis urbanos;

b) a proximidade de usos incompatíveis ou inconvenientes;

c) o parcelamento do solo, a edificação ou o uso excessivos ou inadequados em relação à infra-estrutura urbana;

d) a instalação de empreendimentos ou atividades que possam funcionar como pólos geradores de tráfego, sem a previsão da infra-estrutura correspondente;

e) a retenção especulativa de imóvel urbano, que resulte na sua subutilização ou não utilização;

f) a deterioração das áreas urbanizadas;

g) a poluição e a degradação ambiental;

h) a exposição da população a riscos de desastres naturais;

h) a exposição da população a riscos de desastres

VII - integração e complementaridade entre as atividades urbanas e rurais, tendo em vista o desenvolvimento socioeconômico do Município e do território sob sua área de influência;

VIII - adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do Município e do território sob sua área de influência;

IX - justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização;

X - adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais;

XI - recuperação dos investimentos do Poder Público de que tenha resultado a valorização de imóveis urbanos;

XII - proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio cultural, histórico, artístico, paisagístico e arqueológico;

> XIII - audiência do Poder Público municipal e da população interessada nos processos de implantação de empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou construído, o conforto ou a segurança da população;
>
> XIV - regularização fundiária e urbanização de áreas ocupadas por população de baixa renda mediante o estabelecimento de normas especiais de urbanização, uso e ocupação do solo e edificação, consideradas a situação socioeconômica da população e as normas ambientais;
>
> XV - simplificação da legislação de parcelamento, uso e ocupação do solo e das normas edilícias, com vistas a permitir a redução dos custos e o aumento da oferta dos lotes e unidades habitacionais;
>
> XVI - isonomia de condições para os agentes públicos e privados na promoção de empreendimentos e atividades relativos ao processo de urbanização, atendido o interesse social.

Tais premissas, fundamentais para a atuação dos Municípios do Brasil, não somente os que possuem mais de vinte mil habitantes, mas para todos, fomentam a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente natural e construído, do patrimônio histórico, cultural, artístico e paisagístico e arqueológico, impondo, mais uma vez, aos Municípios o poder-dever de promover políticas urbanas voltadas para a preservação dos ecossistemas em suas múltiplas definições: fauna, flora e homem em suas inúmeras manifestações, seu modo de ser e de estar.

O Estatuto da Cidade, vem, mais uma vez, confirmar a competência outorgada aos Municípios pelo art. 30, I e VII da Constituição Federal, impondo o estabelecimento de metas para o fim de atender às preferências mais relevantes da sociedade que se dará pelo poder extroverso dos Municípios na definição das políticas de crescimento urbano e na implementação das decisões para a solução dos problemas, objetivos e estruturas de execução das políticas ambientais municipais, que segundo Trennepohl (2007, p. 160):

> Somente a aplicação de planos de outros institutos urbanísticos que conciliem progresso e os valores pode dar solução aos problemas, seja mediante projetos de renovação ou reabilitação urbana, seja pela inserção de bens culturais no contexto da vida das comunidades, ou ainda, por atribuição aos monumentos de funções novas e dinâmicas na coletividade, integrando-os aos seus processos de vida e de resgate de memória.

A implantação das diretrizes do Estatuto da Cidade, com a observância do Plano Diretor se impõe, sem a efetiva realização destes importantes instrumentos de ação positiva, não será possível alcançar o valor fundamental da função social da propriedade e da cidade.

Todo Município do Brasil deveria adotar o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano como um importante instrumento para a busca dos objetivos norteadores das políticas e ações destinadas a promover o desenvolvimento equilibrado que só se é possível de alcançar conhecendo a cidade em seus aspectos físico-territorial, ambiental e social.

Mediante o cotejo do que seja a cidade em seus tríplices aspectos é que se deve propor uma nova ordenação do território e da evolução urbana dos Municípios do Brasil, traçando vetores de crescimento para propor ações de planejamento que servirão para a leitura da cidade, integrando seu crescimento com a preservação do meio ambiente, natural ou construído, cumprindo preceito constitucional fundamental (meio ambiente natural e meio ambiente cultural).

Neste diapasão, Miranda (2006, p. 16) leciona:

> Como sabido, a doutrina constitucional contemporânea classifica os direitos fundamentais por meio de um enfoque histórico, de acordo com as funções preponderantes por eles desempenhadas. Fala-se, assim, em direitos de primeira geração (voltados à proteção da esfera individual da pessoa humana contra ingerência do poder público, tais como os direitos à vida, à propriedade e à liberdade); de segunda geração (caracterizados pela imposição de obrigações de índole positiva aos poderes públicos em contraposição ao abstencionismo estatal, objetivando incrementar a qualidade de vida da sociedade, podendo ser citados entre eles os direitos a educação, à saúde e à moradia) e de terceira geração (que possuem como titulares não mais o indivíduo ou a coletividade, mas o próprio gênero humano), dentre os quais estão o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o direito dos povos ao desenvolvimento e do direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade.

Nestas águas, claro como o sol do meio dia é o dever do Estado, Estado-Município, em atuar como agente regulador e estruturador do desenvolvimento e não como seu produtor. Isso aplica em abrir espaço para prestações positivas e negativas para abrir o espaço das cidades e para a consciência dos agentes capazes de atuar diretamente na produção do espaço urbano.

O crescimento desordenado das cidades aumentou vertiginosamente nas últimas décadas fazendo com que os problemas urbanos tomassem proporções fora do controle daqueles que têm como função gerenciar as cidades.

Como já dito, diante do caos iminente, a Constituição Federal tratou de impor políticas urbanas, incumbindo ao Poder Público atribuições no sentido de alcançar um meio ambiente ecologicamente equilibrado,

nas cidades, nos conglomerados urbanos, como espelho para o ambiente ecológico que se espera em todo o território nacional, sendo dever primário dos Municípios legislar de forma suplementar a legislação federal e estadual no que couber para preservar o meio ambiente local que deve ser definido como de vital importância e sempre ser visto como uma questão de ordem pública e de interesse social para gerir o bem dos cidadãos.

O Plano Diretor, que deve ser aprovado por lei, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana. Por meio dele é que será possível o planejamento municipal. Tamanha é sua importância que o plano plurianual e as diretrizes orçamentárias deverão incorporar as diretrizes e as prioridades estabelecidas no Plano Diretor.

Submetido ao postulado constitucional da função social da propriedade, o Plano Diretor adquire importância fundamental, na medida em que coloca o cidadão como principal beneficiário da cidade e pode se constituir em forte e poderoso instrumento de garantia dos valores de cidadania quando agrega valores específicos, como a participação popular como garantia formal de validade jurídica, criando a cooperação e a preocupação do cidadão com a ocupação equilibrada do solo, a atuação do homem no espaço urbano, as transformações das relações da população com o espaço construído e com o meio ambiente, imprimindo na cidade e nos seus cidadãos um sentimento de pertença, uma identidade que, conforme Cortina (2001, p. 156), se traduz em "tratar-se da identidade como a assumida pelo próprio sujeito como seu".

Segundo Delgado (2004, p. 12) a importância do Plano Diretor se exprime:

> Qualquer administrador público do mundo de hoje, independente do nível de governo, não pode desconhecê-lo. O governante municipal, de modo particular e com ênfase, deve encará-lo se quiser, efetivamente, trabalhar para vida dos munícipes. Por outro lado, também como megatendência desta passagem de século, fortaleceu-se, cada vez mais, a participação comunitária nos processos decisórios e na implementação de políticas de resultantes. A real participação comunitária é exigência da vanguarda mundial de gestão pública

Necessário para a implantação do Plano Diretor se faz um estudo apurado da história, situação atual, aspirações e impressões da população sobre o Município, para que as políticas e programas estabelecidos tenham eficácia e estejam adequados à realidade do local.

É no Plano Diretor que encontramos uma série de políticas orientadas às questões de habitação, mobilidade, saneamento e preservação do

meio ambiente, todas elas pensadas de forma integrada e voltada para a melhoria das condições de vida da população.

Pelo Plano Diretor será possível fazer uma fotografia da cidade, um mapa, que mostrará suas áreas e zonas, atividades que podem ou não ser desenvolvidas. O Plano Diretor é um importante instrumento para organizar a cidade e impedir o crescimento desordenado e a precariedade das condições de moradia, evitando a poluição visual dos centros históricos, a instalação de indústrias de grande porte ao lado ou no centro das cidades, o transtorno no trânsito, o barulho e a emissão de fumaça em áreas residenciais com a análise sistemática das condições de instalações de distritos industriais em lugares próprios etc.

O Plano Diretor, devidamente construído com a participação do povo e com o nítido interesse público, contemplando a definição do zoneamento municipal, estabelecendo parâmetros urbanísticos municipais determinando os critérios que indicam como se pode construir em cada zona do Município, elaborando mapeamento de macrodiretrizes municipais indicando os grandes princípios que a cidade irá perseguir, de forma a alcançar o desenvolvimento urbano que deseja e a elaboração do mapa com hierarquias de vias do Município classificando estas de acordo com a intensidade do tráfego, com a largura, com o tipo a que destina (pedestre, carro ou bicicleta), é um importante aliado e instrumento de defesa e de prevenção do meio ambiente, considerando aqui, novamente, seus múltiplos aspectos, razão pela qual defendemos que todos os Municípios do Brasil, não apenas os que possuem população acima de vinte e mil habitantes deveriam implantar e construir o Plano Diretor Participativo, como instrumento de cidadania e de preservação, instrumento preventivo, das mazelas ambientais urbanas, sobretudo pelo fato de considerar as condições do ecossistema local e a capacidade do suporte de infraestrutura, além da delimitação de áreas: de restrição ambiental, de preservação permanente, de recuperação, de utilização e conservação de recursos naturais, de risco, e da zona de transição entre as áreas a serem preservadas, conservadas e ocupadas, devendo os Planos Diretores Municipais[9] contemplar:

[9] BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.
BOFF. *Ecologia*: grito da terra grito do homem, 314 p.
MIRANDA. *Tutela do patrimônio cultural brasileiro*, 480 p.;
<http://www.brasilemcidades.gov.br/src/html/home.html>. Acesso em: 03 jun. 2013.

a) criação de princípios norteadores da política urbana, com base no art. 4º, inc. III, e alíneas do Estatuto da Cidade;
b) proteção da função social da cidade, de acordo com o art. 182 da Constituição Federal, bem como instrumentos de combate à especulação imobiliária;
c) o direito à cidade com desenvolvimento sustentável, conforme art. 225 da Constituição Federal;
d) os objetivos gerais do plano, além de ações estratégicas que garantam o pleno cumprimento deles, orientados pelo art. 2º do Estatuto da Cidade;
e) diretrizes e ações estratégicas para controle e fiscalização do meio ambiente, observados os instrumentos do art. 9º da Lei nº 6.938/81;
f) diretrizes para a estruturação territorial da cidade, conforme autorização da art. 5º do Estatuto da Cidade, bem como a revisão das leis já existentes antes do Plano, para adequá-las a ele;
g) enquadramento nas leis federais: Lei nº 6.766/79, que dispõe sobre as áreas de proteção especial; Lei nº 4.771/65, que dispõe sobre as áreas de preservação permanente e reserva legal e Lei nº 9.985/00, que dispõe sobre as áreas de unidades de conservação;
h) criação de um órgão colegiado consultivo e deliberativo sobre a política e desenvolvimento urbano no Município, obedecendo ao art. 43, inc. I do Estatuto da Cidade c/c art. 6º, inc. VI da Lei nº 6.938/81;
i) instituição de diretrizes orçamentárias anuais e suas prioridades, para efetiva implementação da recuperação e preservação ambiental, de acordo com o art. 4º, inc. III, alíneas "d" e "e" do Estatuto da Cidade c/c art. 2º, inc. VI da Lei nº 6.938/81;
j) exigência, por lei, dos proprietários de solo urbano não edificado ou não utilizado, a promoção do adequado aproveitamento, sob pena de parcelamento ou edificação compulsório, imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressiva no tempo e desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública, de acordo com o art. 182, §4º da Constituição Federal;
k) no seu processo de elaboração, fiscalização e implementação, os Poderes Legislativos e Executivos deverão garantir: promoção de audiências públicas e debates com a participação da população, assim como iniciativa popular de projeto, lei, planos e programas de desenvolvimento urbano, conforme preceitua o art. 43, incisivos II, III e IV do Estatuto da Cidade;

l) publicidade quanto aos documentos, acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidas permitindo o seu acompanhamento, respeitando o art. 2º, inc. II, do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/200;

m) educação ambiental e patrimonial cultural, com inserção na grade escolar do Ensino Fundamental de noções de cidadania no espaço urbano da cidade.

Assim, a função social da cidade é cumprida quando garante aos seus habitantes condições adequadas de moradia, satisfazendo os direitos fundamentais, em consonância com o art. 225 da Constituição Federal que prevê o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida, a qual é prevista no Plano Diretor, instrumento básico para esse fim.

Conclui-se, com as considerações de Milaré (2009, p. 1024), que cada sociedade tem seus objetivos e é especificada pelos seus fins. A sociedade civil tem por objetivo maior o bem-estar dos seus cidadãos dentro de uma ordem justa. Portanto, a inserção do meio ambiente no Título VIII da Constituição Federal que trata da Ordem Social revela o caráter de finalidade que reveste a saúde humana (sadia qualidade de vida) em face dos direitos fundamentais do cidadão e da sociedade, o meio ambiente, preservado, cuidado e querido, sobretudo no meio e nas realidades urbanas, configura e consagra-se como direito fundamental.

É nestas águas que navega o Supremo Tribunal Federal, que por meio da maioria dos seus Ministros, indeferiu a medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade, movida pelo Procurador-Geral da República, que pleiteava a suspensão da vigência do art. 1º da Medida Provisória nº 2.166-67, de 24.08.2001, na parte em que introduzia alterações no art. 4º do Código Florestal, sob o argumento da incompatibilidade com o dispositivo constitucional previsto no art. 225, §1º, III, valendo citar o teor da Ementa[10] da Suprema Corte:

> MEIO AMBIENTE – DIREITO À PRESERVAÇÃO DE SUA INTEGRIDADE (CF, ART. 225) – PRERROGATIVA QUALIFICADA POR SEU CARÁTER DE METAINDIVIDUALIDADE – DIREITO DE TERCEIRA GERAÇÃO (OU DE NOVÍSSIMA DIMENSÃO) QUE CONSAGRA O POSTULADO DA SOLIDARIEDADE – NECESSIDADE DE IMPEDIR QUE A TRANSGRESSÃO A ESSE DIREITO FAÇA IRROMPER, NO SEIO DA COLETIVIDADE,

[10] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 30 maio 2013.

CONFLITOS INTERGENERACIONAIS – ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS (CF, ART. 225, §1º, III) – ALTERAÇÃO E SUPRESSÃO DO REGIME JURÍDICO A ELES PERTINENTE – MEDIDAS SUJEITAS AO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA RESERVA DE LEI – SUPRESSÃO DE VEGETAÇÃO EM ÁREA DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE – POSSIBILIDADE DE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, CUMPRIDAS AS EXIGÊNCIAS LEGAIS, AUTORIZAR, LICENCIAR OU PERMITIR OBRAS E/OU ATIVIDADES NOS ESPAÇOS TERRITORIAIS PROTEGIDOS, DESDE QUE RESPEITADA, QUANTO A ESTES, A INTEGRIDADE DOS ATRIBUTOS JUSTIFICADORES DO REGIME DE PROTEÇÃO ESPECIAL – RELAÇÕES ENTRE ECONOMIA (CF, ART. 3º, II, C/C O ART. 170, VI) E ECOLOGIA (CF, ART. 225) – COLISÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS – CRITÉRIOS DE SUPERAÇÃO DESSE ESTADO DE TENSÃO ENTRE VALORES CONSTITUCIONAIS RELEVANTES - OS DIREITOS BÁSICOS DA PESSOA HUMANA E AS SUCESSIVAS GERAÇÕES (FASES OU DIMENSÕES) DE DIREITOS (RTJ 164/158, 160-161) – A QUESTÃO DA PRECEDÊNCIA DO DIREITO À PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE: UMA LIMITAÇÃO CONSTITUCIONAL EXPLÍCITA À ATIVIDADE ECONÔMICA (CF, ART. 170, VI) – DECISÃO NÃO REFERENDADA – CONSEQÜENTE INDEFERIMENTO DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR. A PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE: EXPRESSÃO CONSTITUCIONAL DE UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE À GENERALIDADE DAS PESSOAS. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Trata-se de um típico direito de terceira geração (ou de novíssima dimensão), que assiste a todo o gênero humano (RTJ 158/205-206). Incumbe, ao Estado e à própria coletividade, a especial obrigação de defender e preservar, em benefício das presentes e futuras gerações, esse direito de titularidade coletiva e de caráter transindividual (RTJ 164/158-161). O adimplemento desse encargo, que é irrenunciável, representa a garantia de que não se instaurarão, no seio da coletividade, os graves conflitos intergeneracionais marcados pelo desrespeito ao dever de solidariedade, que a todos se impõe, na proteção desse bem essencial de uso comum das pessoas em geral. Doutrina. A ATIVIDADE ECONÔMICA NÃO PODE SER EXERCIDA EM DESARMONIA COM OS PRINCÍPIOS DESTINADOS A TORNAR EFETIVA A PROTEÇÃO AO MEIO AMBIENTE. - A incolumidade do meio ambiente não pode ser comprometida por interesses empresariais nem ficar dependente de motivações de índole meramente econômica, ainda mais se se tiver presente que a atividade econômica, considerada a disciplina constitucional que a rege, está subordinada, dentre outros princípios gerais, àquele que privilegia a "defesa do meio ambiente" (CF, art. 170, VI), que traduz conceito amplo e abrangente das noções de meio ambiente natural, de meio ambiente cultural, de meio ambiente artificial (espaço urbano) e de meio ambiente laboral. Doutrina. Os instrumentos jurídicos de caráter legal e de natureza constitucional objetivam viabilizar a tutela efetiva do meio ambiente, para que não se alterem as propriedades e os atributos que lhe são inerentes, o que provocaria inaceitável comprometimento da saúde, segurança, cultura, trabalho e bem-estar da população, além de causar graves danos ecológicos ao patrimônio ambiental, considerado este em seu aspecto

físico ou natural. A QUESTÃO DO DESENVOLVIMENTO NACIONAL (CF, ART. 3º, II) E A NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DA INTEGRIDADE DO MEIO AMBIENTE (CF, ART. 225): O PRINCÍPIO DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL COMO FATOR DE OBTENÇÃO DO JUSTO EQUILÍBRIO ENTRE AS EXIGÊNCIAS DA ECONOMIA E AS DA ECOLOGIA. - O princípio do desenvolvimento sustentável, além de impregnado de caráter eminentemente constitucional, encontra suporte legitimador em compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro e representa fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes, a uma condição inafastável, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais: o direito à preservação do meio ambiente, que traduz bem de uso comum da generalidade das pessoas, a ser resguardado em favor das presentes e futuras gerações. O ART. 4º DO CÓDIGO FLORESTAL E A MEDIDA PROVISÓRIA Nº 2.166-67/2001: UM AVANÇO EXPRESSIVO NA TUTELA DAS ÁREAS DE PRESERVAÇÃO PERMANENTE. - A Medida Provisória nº 2.166-67, de 24/08/2001, na parte em que introduziu significativas alterações no art. 4o do Código Florestal, longe de comprometer os valores constitucionais consagrados no art. 225 da Lei Fundamental, estabeleceu, ao contrário, mecanismos que permitem um real controle, pelo Estado, das atividades desenvolvidas no âmbito das áreas de preservação permanente, em ordem a impedir ações predatórias e lesivas ao patrimônio ambiental, cuja situação de maior vulnerabilidade reclama proteção mais intensa, agora propiciada, de modo adequado e compatível com o texto constitucional, pelo diploma normativo em questão. - Somente a alteração e a supressão do regime jurídico pertinente aos espaços territoriais especialmente protegidos qualificam-se, por efeito da cláusula inscrita no art. 225, §1º, III, da Constituição, como matérias sujeitas ao princípio da reserva legal. - É lícito ao Poder Público — qualquer que seja a dimensão institucional em que se posicione na estrutura federativa (União, Estados-membros, Distrito Federal e Municípios) — autorizar, licenciar ou permitir a execução de obras e/ou a realização de serviços no âmbito dos espaços territoriais especialmente protegidos, desde que, além de observadas as restrições, limitações e exigências abstratamente estabelecidas em lei, não resulte comprometida a integridade dos atributos que justificaram, quanto a tais territórios, a instituição de regime jurídico de proteção especial (CF, art. 225, §1º, III). Decisão O Tribunal, por maioria, negou referendo à decisão que deferiu o pedido de medida cautelar, restaurando-se, desse modo, em plenitude, a eficácia e a aplicabilidade do diploma legislativo ora impugnado nesta sede de fiscalização abstrata, nos termos do voto do relator, vencidos os Senhores Ministros Carlos Britto e Marco Aurélio. Votou o Presidente, Ministro Nelson Jobim. Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Velloso e, neste julgamento, o Senhor Ministro Gilmar Mendes. Falaram, pelo requerente, o Dr. Antônio Fernando Barros e Silva de Souza, Procurador-Geral da República; pela Advocacia-Geral da União, o Dr. Álvaro Augusto Ribeiro Costa, Advogado-Geral da União; pelos amici curiae, Estados de São Paulo, Minas Gerais e Espírito Santo; Confederação Nacional da Indústria-CNI e Instituto Brasileiro

> de Mineração-IBRAM, respectivamente, os Doutores José do Carmo Mendes Júnior, Procurador-Geral do Estado, em exercício; Lyssandro Norton Siqueira, Procurador-Geral do Estado; Maria Cristina de Moraes, Procuradora-Geral do Estado, em exercício; Maria Luiza Werneck dos Santos e Marcelo Lavocat Galvão. Plenário, 1º.09.2005. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.540/DF, Pleno do Supremo Tribunal Federal, Rel. Min. Celso de Mello)

Lastreado pela interpretação jurídico-constitucional do conceito de meio ambiente e de seus reflexos na vida da cidade, exteriorizada pelo arcabouço normativo que cada Município deve possuir para regulamentar a vida e defender os interesses locais à luz das premissas constitucionais, temos, também, o posicionamento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais que cada vez mais tem posicionado neste sentido, vindo a calhar a transcrição de suas emendas.[11]

> EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CAUSA DE PEDIR – VINCULAÇÃO – AUSÊNCIA – LEI MUNICIPAL Nº 3.107/2010 – REVOGAÇÃO E ALTERAÇÃO DA LEI DE USO E OCUPAÇÃO DO SOLO - PLANO DIRETOR - DIRETRIZES – OBSERVÂNCIA – OFENSA AO PRINCÍPIO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA – INOCORRÊNCIA – ELABORAÇÃO DE ESTUDOS TÉCNICOS APENAS NOS CASOS DE ATIVIDADES, CONSTRUÇÃO E REFORMA DE INSTALAÇÕES POTENCIALMENTE CAUSADORAS DE DEGRADAÇÃO AO MEIO AMBIENTE – IMPROCEDÊNCIA. Na ação direta de inconstitucionalidade, cujo processo é objetivo, sem partes propriamente ditas, o Órgão Especial, como guardião da Constituição do Estado de Minas Gerais, não está cerceado por limites meramente processuais, como os relacionados com a "causa de pedir", podendo ser desconsiderados na via de controle concentrado, e, em seu lugar, adotado outros fundamentos, uma vez que está condicionado apenas ao pedido. É constitucional a lei municipal que revoga e modifica a Lei de Uso e Ocupação do Solo, tendo por base as diretrizes traçadas pelo Plano Diretor, cujo ato normativo foi elaborado mediante a participação de representantes de diversos segmentos da comunidade local, aliado ao fato de não restar demonstrado, ao menos em potencial, qualquer dano ambiental advindo da aprovação da Lei nº 3.107/2010, máxime quando se constata que a própria Lei Orgânica do Município contém dispositivos legais impondo a observância da compatibilização do desenvolvimento urbano com a preservação do meio ambiente. AÇÃO DIRETA INCONST Nº 1.0000.12.106107-1/000 – COMARCA DE LAGOA SANTA – REQUERENTE(S): PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS POR - REQUERIDO(A)(S): PREFEITO MUNICIPAL DE LAGOA SANTA, CÂMARA MUNICIPAL LAGOA SANTA

[11] MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <http://www.tjmg.gov>. Acesso em: 30 maio 2013.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – TERMOS DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA – OBJETOS DISTINTOS – FALTA DE INTERESSE DE AGIR – NÃO CONFIGURAÇÃO. A assunção de compromisso perante a Promotoria Especializada da Defesa do Meio Ambiente no sentido de implantar e executar todas as obras e planos exigidos pelos órgãos competentes para fins de licenciamento e aprovação do parcelamento do solo, não esvazia o conteúdo da ação civil pública anteriormente ajuizada, cujo objeto é obstar a realização deste parcelamento sem o aval do Poder Público Municipal ou em desconformidade com o Plano Diretor ou com a Lei de Uso e Ocupação dos solos, bem como a reparação dos danos causados aos consumidores e ao meio ambiente. APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0027.07.142173-2/001 – COMARCA DE BETIM - APELANTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADO MINAS GERAIS – APELADO(A)(S): GERALDO MAGELA DA SILVA FILHO E OUTRO(A)(S) – RELATOR: EXMO. SR. DES. AFRÂNIO VILELA. EMENTA: AÇÃO CIVIL PÚBLICA – LEGITIMIDADE PASSIVA CONFIGURADA – PARCELAMENTO IRREGULAR DO SOLO – DANO AMBIENTAL – ÁREA DE PROTEÇÃO – OBRIGATORIEDADE DE RECOMPOSIÇÃO. A legitimação ativa e passiva no processo resulta do envolvimento no conflito de interesses, seja deduzindo pretensão, ou opondo defesa. A preservação do meio ambiente saudável é dever e direito de todos, sendo que, no caso de constatação de dano ambiental devido ao parcelamento irregular de imóvel rural, é imperiosa a recomposição e/ou indenização, quando os danos verificados forem insuscetíveis de recomposição 'in natura'. AÇÃO CIVIL PÚBLICA – LEGITIMIDADE PASSIVA 'AD CAUSAM' – LOTEAMENTO IRREGULAR – DANO AMBIENTAL – INTELIGÊNCIA DO ART. 2º, DA LEI Nº 9.605/98. A legitimação ativa e passiva no processo resulta no envolvimento do conflito de interesses, seja deduzindo pretensão, seja opondo defesa. Restando comprovada a ilicitude do loteamento e conduta causadora de dano ambiental à fauna, flora e assoreamento de curso d'água, bem como desrespeito à legislação urbanística, impõe-se a procedência da ação. A responsabilidade não é restrita ao proprietário da área loteada irregularmente. Recurso provido. APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0079.03.083292-1/003 – COMARCA DE CONTAGEM – APELANTE(S): MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADO MINAS GERAIS – APELADO(A)(S): GLAUCIO TACCHI – RELATOR: EXMO. SR. DES. JOSÉ DOMINGUES FERREIRA ESTEVES.

Assim, mais do que nunca, fica consolidado que o Plano Diretor é importante veículo para que a propriedade, para que a cidade, para que os Municípios do Brasil cumpram sua função social ambiental que é a serem guardiões da identidade nacional, zeladores do meio ambiente em suas múltiplas concepções e fomentadores do tão almejado progresso que só se dará com o efetivo cumprimento dos dispositivos constitucionais, sobretudo com a valorização do princípio da dignidade humana no qual a proteção ao meio ambiente e os direitos ambientais decorrentes em suas múltiplas facetas se fundamentam.

## 5 Considerações finais

A grande conclusão que podemos tirar de tudo que dissemos é que se faz necessário preservar. Preservar é fundamental. Preservar para as futuras gerações bens que não pertencem somente ao homem de hoje, não pertenceram aos homens de ontem, mas que pertencerão aos homens do futuro, e estes bens valiosos estão e são as cidades brasileiras, os milhares de Municípios do Brasil que guardam a forma de ser, de agir e de estar do nosso povo, verdadeiro ambiente ecológico da diversidade da vida e da cultura deste povo fruto de tantos povos.

E dando e formando no presente um meio ambiente ecologicamente equilibrado com a preservação das diversas ecologias é que buscaremos um desenvolvimento includente no qual o ser humano não fique às margens, mas seja inserido como eixo principal das ações positivas e negativas dando, assim, efetividade aos valores máximos do direito natural e que desde os remotos séculos foram perseguidas pela Humanidade, sobretudo nas épocas em que as grandes revoluções fizeram os homens tomarem consciência do sentido de ser, de pensar, de agir, de estar e de preservar.

Neste contexto normativo jurídico e filosófico é que devemos enxergar o novo Brasil. Antes dos 500 anos, desde aquele momento em que Cabral desviou sua rota que seguia ao largo da costa africana em direção à Índia e encontrou terras virgens e desconhecidas, até os dias de hoje, quando uma Assembleia Constituinte apresentou ao Povo e a Nação uma nova Constituição é uma longa história, embora curta se comparada à história de outras Nações que registram fatos em datas anteriores a Cristo.

Era o novo Brasil que nascia em 05 de outubro de 1998 pela nova Constituição: a "Constituição Cidadã" que é cidadã pelo fato de abraçar como seus princípios e desejos antigos da humanidade que, por força de processo histórico e metafísico, se concentram geneticamente neste país, e abraçou as divisas da Liberdade, da Igualdade e da Fraternidade quando se sustenta no princípio da dignidade humana.

O Estado brasileiro é agora um Estado amigo, consciente. E é consciente por que tem o objetivo, a qualidade de vida e a dignidade do homem de hoje, com o respeito ao homem de ontem e principalmente a dignidade do homem de amanhã pela preservação de sua maior riqueza: a vida que se manifesta naquele constante cuidado que encerra em si a necessidade de preservação para a construção da grande nação livre e soberana chamada Brasil.

Conseguinte, surge uma constante preocupação, fruto da intensa urbanização sofrida no Brasil nos anos anteriores à Nova República, que é a valorização dos Municípios, entes federados e que são os tabernáculos das riquezas ambientais do Brasil, visto que é em seus territórios que o braço estatal é sentido com mais força e que pela unidade de cada partícula forma-se o corpo soberano e que em cada grande ou pequeno Município do Brasil temos o conjunto de bens naturais, culturais, históricos, artísticos, bens de valores metaindividuais e coletivos que dão identidade ao povo brasileiro.

O Plano Diretor, portanto, objetiva adequar a cidade às necessidades do desenvolvimento urbano contemporâneo, colocando os Municípios do Brasil em sintonia com a necessidade preservacionista ambiental sob o enfoque do passado, do presente e com a visão do futuro, sob a ótica constitucional fundamental estampada no art. 225 da Constituição Federal de 1988, sem ser necessária a ampliação de sua obrigatoriedade a todos os Municípios do Brasil, e não apenas aos com população superior a 20 mil habitantes, isto por uma questão óbvia: todas as cidades do Brasil são artífices na construção de forma de ser e de estar de todo o povo nacional e são as cidades as grandes responsáveis pelo poder que possui os homens e as mulheres de criar, transformar e preservar o meio ambiente.

Com o objetivo de "ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes", a política de desenvolvimento urbano nacional garante, de uma só vez, a Liberdade, a Igualdade e a Fraternidade, como formas indispensáveis ao crescimento e ao desenvolvimento do Brasil.

Patente, portanto, que o Plano Diretor dá à cidade uma "função social" visto que coloca o cidadão como principal beneficiário da cidade e se constitui como instrumento de garantia do seu bem-estar e melhoria da sua qualidade de vida que engloba as modificações necessárias para o ordenamento físico e social da cidade dentro desta ótica social. As normas regulamentadoras do parcelamento, uso e ocupação do solo, preservação do patrimônio cultural material, os centros de preservação de bens culturais históricos, a regulamentação do dinamismo do crescimento das cidades dando ao Poder Público a direção necessária em nome e em prol do bem-estar comum que nada mais é do que um meio ambiente ecologicamente equilibrado, sustentável, includente, um meio ambiente cidadão.

**Abstract**: The present work has as its theme the city statute and the plan: An environmental necessity. The aim of this study is to demonstrate, through the entire Brazilian legislation and doctrinal concepts, legal and philosophical significance of the concept Environment brought by the Federal Constitution of 1988 and raise awareness of the need for Public Managers to create, develop and implement , supported the legislation homeland, the Master Plan in all Brazilian municipalities as an important instrument for the protection and preservation of environmental assets that exceed the national sense of fauna and flora to encompass the way of being and being of citizens, awaken the Environment as an instrument of citizenship in appreciation of the social environment of all cities in Brazil.

**Key words**: Environment. The City Statute. Plan. Municipalities. Citizenship.

## Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito ambiental*. 7. ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2004. 1160 p.

ARAÚJO, José Marinho de. *Monografia histórico e cultural do município de Bom Jardim de Minas*. Bom Jardim de Minas: [s.n], 1952. 162 p.

ARRUDA, José Jobson de A.; PILETTI, Nelson. *Toda a história; história geral e história do Brasil*. 8. ed. São Paulo: Ática, 1999. 496 p.

AZAMBUJA, Darcy. *Teoria geral do Estado*. Porto Alegre: Globo, 1966. 79 p.

BARBOSA, A. J. A Construção da identidade nacional em época de crise (século XVII e XX). *In*: *Tiradentes o herói que inventou a pátria*. Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, 1999. (Coleção Lições de Minas).

BENAVIDES, Maria Vitória de Mesquita. Cidadania e democracia no Brasil. *In*: MINAS GERAIS. *Tiradentes o herói que inventou a pátria*. Secretaria de Estado da Educação de Minas Gerais, 1999. (Coleção Lições de Minas).

BOBBIO, Noberto. *A era dos direitos*. 15. ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992. 217 p.

BOFF, Leonardo. *Ecologia*: grito da terra, grito do homem. Rio de Janeiro: Sextante, 2004. 341 p.

BOFF, Leonardo. *Saber cuidar*: ética do humano – compaixão pela terra. 7. ed. Petrópolis: Vozes, 2001. 149 p.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 maio 2013.

BRASIL. Lei 10.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 15 maio 2013.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3540/DF. Pleno do Supremo Tribunal Federal, Rel. Min. Celso De Mello. Disponível em: <www.stf.gov.br>. Acesso em: 30 maio 2013.

CORTINA, Adela. *Cidadãos do mundo*: para uma teoria da cidadania. São Paulo: Loyola, 2005. 209 p.

COSTA, Rodrigo Vieira. *A dimensão constitucional do patrimônio cultural*. Rio de Janeiro: Lumen Juris. 2011. 171 p.

COUTO, Ronaldo Costa. *Brasília Kubistchek de Oliveira*. Rio de Janeiro: Record, 2001. 399 p.

GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. 12. ed. São Paulo: Papirus, 2001. 56 p.

GUIMARÃES, Bergson Cardoso. *O Ministério Público cidadão e a tutela do meio ambiente*. Três Corações: Universidade Vale do Rio Verde, 2001. 25 p.

HOUAISS, Instituto Antônio. *Enciclopédia Houaiss*. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011. 2922 p.

JUIZ DE FORA. *Juiz de Fora sempre*. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano. FUNALFA, 2004. 394 p.

MARCHESAN, Ana Maria Moreira. *A tutela do patrimônio cultural sob o enfoque do direito ambiental*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. 1024 p.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.0000.12.106107-1/000 – Comarca de Lagoa Santa – Requerente(s): Procurador-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais – Requerido(a)(s): Prefeito Municipal de Lagoa Santa, Câmara Municipal de Lagoa Santa. Disponível em: <http://www.tjmg.gov>. Acesso em: 30 maio 2013.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0027.07.142173-2/001 – Comarca de Betim – Apelante(s): Ministério Público Estado Minas Gerais – Apelado(a)(s): Geraldo Magela da Silva Filho e outro(a)(s) – Relator: Exmo. Sr. Des. Afrânio Vilela. Disponível em: <http://www.tjmg.gov>. Acesso em: 30 maio 2013.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. Apelação Cível nº 1.0079.03.083292-1/003 – Comarca de Contagem – Apelante(s): Ministério Público Estado Minas Gerais – Apelado(a)(s): Glaucio Tacchi – Relator: Exmo. Sr. Des. José Domingues Ferreira Esteves. Disponível em: <http://www.tjmg.gov>. Acesso em: 30 maio 2013.

MINISTÉRIO DAS CIDADES. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br>. Acesso em: 05 jun. 2013.

MIRANDA, Marcos Paulo de Souza. *Tutela do patrimônio cultural brasileiro*. Belo Horizonte: Del Rey, 2006. 480 p.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 878 p.

TRENNEPOHL, Terence Dornelles. *Fundamentos de direito ambiental*. 2. ed. Salvador: JusPodivm. 293 p.

Informação bibliográfica deste texto, conforme a NBR 6023:2002 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

SILVA, José Francisco de Matos e. O Estatuto da Cidade e o Plano Diretor: uma necessidade ambiental. *Revista da Procuradoria-Geral do Município de Juiz de Fora – RPGMJF*, Belo Horizonte, ano 3, n. 3, p. 125-155, jan./dez. 2013.