



UNIVERSIDADE
ESTADUAL DE LONDRINA

ALESSANDRA DA SILVA

**APERFEIÇOAMENTO DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL
URBANA COMO MECANISMO EFICAZ DE PROMOÇÃO DO
DIREITO À CIDADE**

Londrina
2015

ALESSANDRA DA SILVA

**APERFEIÇOAMENTO DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL
URBANA COMO MECANISMO EFICAZ DE PROMOÇÃO DO
DIREITO À CIDADE**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Curso de Pós Graduação *Stricto Sensu* em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

Orientador: Prof. Dr. Miguel Etinger de Araujo Junior

Londrina
2015

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UEL

Silva, Alessandra da .

Aperfeiçoamento da compensação ambiental urbana como mecanismo eficaz de promoção do direito à cidade / Alessandra da Silva. - Londrina, 2015.
94 f. : il.

Orientador: Miguel Etinger de Araújo Júnior.

Dissertação (Mestrado em Direito Negocial) - Universidade Estadual de Londrina, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial, 2015.

Inclui bibliografia.

1. Direito ambiental - Tese. 2. Planejamento urbano - Tese. 3. Política ambiental - Tese. 4. Proteção ambiental - Tese. I. Araújo Júnior, Miguel Etinger de . II. Universidade Estadual de Londrina. Centro de Estudos Sociais Aplicados. Programa de Pós-Graduação em Direito Negocial. III. Título.

ALESSANDRA DA SILVA

**APERFEIÇOAMENTO DA COMPENSAÇÃO AMBIENTAL URBANA
COMO MECANISMO EFICAZ DE PROMOÇÃO DO DIREITO À
CIDADE**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Curso de Pós Graduação *Stricto Sensu* em Direito Negocial da Universidade Estadual de Londrina como requisito parcial para obtenção do título de mestre.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Miguel Etinger de Araujo
Junior
Universidade de Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Clodomiro José Bannwart Junior
Universidade de Estadual de Londrina - UEL

Prof. Dr. Zulmar Antonio Fachin
Centro De Ensino Superior De Maringá -
UNICESUMAR

Londrina, 15 de setembro de 2015

AGRADECIMENTOS

A Deus, sempre;

Ao meu orientador, Professor Dr. Miguel Etinger de Araujo Junior, por diversas razões, mas especialmente, pela competência, paciência e dedicação na orientação deste trabalho;

Aos professores, por compartilharem conhecimentos, amizade e palavras de incentivo;

Aos colegas de mestrados, Ana Karina, Annila, Bruno Fuga, Caio (in memoriam), Edney, Evandro, Fernando, Janaina, João Henrique, Igor, Maicon, Marcos Akira, Marcos Guilhen, Marcos Horita, Maria Luiza, Thaisa, Thalles, Thiago Sabião, Tiago Brene e Tiago Freire, pelo apoio, pelos conselhos e, principalmente, pela amizade;

A todos aqueles que, com seu trabalho e sua amizade, contribuíram de forma direta ou indireta para a realização deste trabalho.

*"O mundo tornou-se perigoso,
porque os homens aprenderam a
dominar a natureza antes de se
dominarem a si mesmos".
(Albert Schweitzer)*

*"Não pode existir harmonia urbana
ou melhoria ambiental real sem
paz e garantia da aplicação dos
direitos humanos básicos".
(Richard Rogers)*

SILVA, Alessandra da. **Aperfeiçoamento da Compensação Ambiental Urbana como Mecanismo Eficaz de Promoção do Direito à Cidade**. 2015. 94f. Dissertação de Mestrado em Direito Negocial - Universidade de Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

RESUMO

O processo de urbanização crescente promove uma série de questões que precisam ser reguladas na proteção do meio ambiente. Nesse sentido, o planejamento urbano é um mecanismo de controle deste processo, por indicar diretrizes a serem aplicadas pelos municípios no caso concreto. A compensação ambiental (*lato sensu*) é um instrumento capaz de promover um ambiente adequado se aplicado de forma correta. O mecanismo de compensação ambiental urbana pode ser compreendido como espécie de compensação que possibilita o equilíbrio aos impactos negativos do processo de urbanização. Neste trabalho procurou-se analisar algumas medidas adotadas no Município de Londrina-PR no que se refere a negócios jurídicos realizados e com significativo impacto socioambiental. A metodologia utilizada está pautada em pesquisas bibliográficas de cunho teórico e exame de alguns casos práticos em Londrina – PR, com o objetivo de proposição de aperfeiçoamento do modelo de compensação ambiental.

Palavras-chave: Compensação ambiental. Direito à cidade. Meio ambiente. Planejamento urbano. Proteção ambiental.

SILVA, Alessandra da. **Improvement of Urban Environmental Compensation Law as Effective Mechanism of Promoting the Right to the City**. 2015. 94p. Dissertation in Negotiation Law - Universidade de Estadual de Londrina, Londrina, 2015.

ABSTRACT

The increasing urbanization process promotes a number of issues that need to be regulated in the environmental protection. The urban planning is a control mechanism of this process, indicate guidelines to be applied by citizens in this case. The environmental compensation (*lato sensu*) is a tool to promote a suitable environment if applied correctly. The urban environmental compensation mechanism can be understood as a kind of compensation that enables the balance to the negative impacts of urbanization. This paper tried to analyze some measures adopted in Londrina - PR regarding the performed legal transactions and significant environmental impact. The methodology is guided by bibliographical research theoretical, and take a few case studies in Londrina - PR, aiming to improve proposition of environmental compensation model

Keywords: Environmental compensation. Right to the city. Environment. urban planning. Environmental protection.

LISTA DE ABREVIATURAS

APP	Área de Preservação Permanente
CONAMA	Conselho Nacional do Meio Ambiente
EIA/RIMA	Estudo de Impacto Ambiental
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
IAP	Instituto Ambiental do Paraná
IPPUL	Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina
ONU	Organização das Nações Unidas
PDPML	Plano Diretor Participativo do Município de Londrina
PNMA	Política Nacional do Meio Ambiente
PNUMA	Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente
SEMA	Secretaria do Meio Ambiente
SNUC	Sistema Nacional das Unidades de Conservação

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 MEIO AMBIENTE: CONCEITO E EVOLUÇÃO DO SISTEMA LEGAL DE PROTEÇÃO	17
1.1 RELAÇÃO DO HOMEM COM O MEIO AMBIENTE	17
1.2 CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DE MEIO AMBIENTE	20
1.2.1 Meio Ambiente Natural	22
1.2.2 Meio Ambiente Cultural	23
1.2.3 Meio Ambiente do Trabalho	25
1.2.4 Meio Ambiente Artificial	26
1.3 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE	27
1.4 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL	29
1.4.1 Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado	30
1.4.2 Bens Ambientais.....	32
1.4.3 Competência Ambiental	34
2 ATIVIDADES DE IMPACTO, PREVENÇÃO E COMPENSAÇÃO AMBIENTAL	39
2.1 ATIVIDADES DE IMPACTO AMBIENTAL: NEGATIVO E POSITIVO	39
2.2 PREVENÇÃO AMBIENTAL.....	41
2.3 COMPENSAÇÃO AMBIENTAL.....	43
2.3.1 Diferentes Formas de Compensação Ambiental	45
2.3.1.1 Compensação dos empreendimentos causadores de impacto ambiental no âmbito do Sistema Nacional das Unidades de Conservação – SNUC	46
2.3.1.2 Compensação ambiental urbana.....	49

3	COMPENSAÇÃO AMBIENTAL URBANA : INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL E APLICAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LONDRINA -PR.....	54
3.1	POLITICA URBANA E PROTEÇÃO AMBIENTAL URBANA.....	54
3.2	PLANEJAMENTO URBANO E DIREITO À CIDADE.....	58
3.2.1	Plano Diretor	65
3.3	NORMAS LEGAIS.....	66
3.4	POSSÍVEIS ALTERAÇÕES DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL	73
3.5	EXEMPLOS.....	76
3.5.1	Copel – Instalação de Superpostes.....	75
3.5.2	Complexo Marco Zero - Shopping Boulevard.....	78
	CONCLUSÃO	83
	REFERÊNCIAS	85
	ANEXOS	91
	ANEXO 1	92

INTRODUÇÃO

A relação do homem com o meio ambiente modificou-se ao longo dos anos. De forma ampla, os recursos ambientais que eram utilizados de forma relativamente controlada até o início da Revolução Industrial, passam a ser explorados de maneira aleatória, sem ter a preocupação com o equilíbrio ambiental como um todo. Em outras palavras, historicamente o homem utilizou métodos para o aproveitamento do bem ambiental em prol da sobrevivência, mas com o decorrer dos anos, a utilização dos recursos naturais também passou a ser utilizada para finalidades utilitaristas e não somente para a sobrevivência, o que tem gerado uma série de consequências ao meio ambiente.

Nesse sentido, a preocupação global com o meio ambiente promoveu a criação de diversas legislações internacionais de proteção ambiental. No ordenamento jurídico brasileiro, diversos mecanismos atuam em busca de proteger o meio ambiente, a fim de assegurar uma qualidade de vida a todos, em acordo ao disposto no artigo 225 da Constituição Federal de 1988, considerado o meio ambiente ecologicamente equilibrado um direito fundamental.

Didaticamente, a doutrina¹ apresenta uma classificação com quatro categorias de meio ambiente: natural, cultural, artificial e do trabalho. Sendo o meio ambiente considerado como um todo, deve ser observado em todos os seus aspectos. No contexto das cidades, interagem as quatro categorias da classificação do meio ambiente, o que denota atenção não somente a proteção do meio natural, mas a importância de proteger o meio artificial, cultural e do trabalho.

Quando se trata do meio ambiente urbano, diversos cuidados são necessários para manter a proteção do meio ambiente. Um método de proteção é prevenindo um dano ambiental. Em relação à prevenção, um dos instrumentos com grande potencial é a compensação ambiental, por se tratar de um mecanismo que tem por finalidade contrabalançar o impacto ambiental negativo com um impacto ambiental positivo (restauração ou melhoria do meio ambiente).

¹ A título de exemplo, Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2013, p. 61) afirma que “a divisão do meio ambiente em aspectos que o compõe busca facilitar a identificação da atividade degradante e do bem imediatamente agredido”. Os aspectos do meio ambiente são classificadas em quatro categorias: meio ambiente natural, meio ambiente artificial, meio ambiente cultural e meio ambiente do trabalho (FIORILLO, 2003, p. 62-65).

Pretende-se analisar sob o enfoque jurídico a compensação ambiental nas cidades e suas potencialidades, enquanto importante instrumento de proteção do meio ambiente, e assim, considerá-la como um dos principais veículos de garantia de equilíbrio ambiental, que não protege somente o meio ambiente natural, mas observa outros aspectos importantes, como o meio ambiente artificial, cultural e do trabalho.

Contudo, neste trabalho, não se quer tomar um posicionamento como único e correto, mas apresentar o modelo de compensação ambiental urbana como um instrumento que almeja a proteção do meio ambiente como um todo, ou seja, eficaz na promoção do direito à cidade.

A finalidade é promover reflexões e apontamentos sobre as questões ambientais das cidades, a fim de que sejam positivos na sociedade atual para assegurar a qualidade de vida para as presentes e futuras gerações.

Neste sentido, busca-se primeiramente trazer conceitos teóricos do meio ambiente e o atual sistema legislativo brasileiro. O objetivo é demonstrar como a relação do homem com a natureza modificou-se, a natureza que era protegida passou a ser utilizada com outras finalidades, sem observar os possíveis danos ambientais, demonstrando a necessidade de utilizar instrumentos de proteção ambiental que assegurem o meio ambiente ecologicamente equilibrado, nos termos da legislação ambiental brasileira. Por isso, na primeira parte do trabalho, pretende-se apontar o conceito e classificações do meio ambiente e descrever sobre as principais legislações do proteção ambiental.

No segundo momento, serão apresentadas as definições e características de impacto ambiental positivo e negativo, bem como a importância no sistema de compensação ambiental urbana. Após, será exposto às características do princípio da prevenção, por tratar-se de um fator importante na aplicação da compensação ambiental. Em seguida, será feita uma análise dos aspectos da compensação ambiental, enfatizando dois modelos de compensação; o primeiro sobre os empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental (Lei 9.985/2000) e o segundo sobre a compensação ambiental urbana - tema principal deste trabalho-.

Na terceira parte do trabalho, passa-se, então, ao estudo da política urbana com apontamentos sobre a proteção ambiental urbana. Assim, serão expostas as características do planejamento urbano como auxílio ao direito à cidade e a justiça ambiental, apresentando alguns aspectos do mesmo. Tendo o enfoque no município

de Londrina- PR, serão expostas as características do plano diretor e as normas legais municipais, tal como possíveis alterações na legislação do município. Por fim, com a finalidade de clarear o tema do trabalho, serão apresentados os estudos de dois casos concretos de compensação ambiental aplicados no município de Londrina – PR, tratando-se de dois exemplos que denotam a necessidade do aperfeiçoamento do modelo de compensação ambiental urbana.

1 MEIO AMBIENTE: CONCEITO E EVOLUÇÃO DO SISTEMA LEGAL DE PROTEÇÃO

Este capítulo irá analisar temas em torno do meio ambiente, norteados sobre a evolução da relação do homem com a natureza e como esta relação modificou-se ao longo dos anos, chegando-se ao conceito amplo de meio ambiente. Nesse sentido, será discorrido, brevemente, sobre a construção histórica da proteção jurídica ambiental e os aspectos de meio ambiente. Por fim, será verificado os aspectos fundamentais de proteção ambiental dispostos na legislação brasileira.

1.1 RELAÇÃO DO HOMEM COM O MEIO AMBIENTE

Como se há de verificar, a partir dos elementos da natureza² e do seu estudo, o homem foi construindo aspectos fundamentais sobre o que é importante no cotidiano, chegando-se a ideia que o meio ambiente não é somente a natureza, mas tudo que está em sua volta.

A partir da relação do homem com a natureza, a construção de elementos importantes para uma vida saudável foi sendo construído, passando a natureza a ser um aspecto do meio ambiente. Outras questões tornaram-se importantes como o ambiente de trabalho, a tradição e cultura, questões sobre as construções e espaços urbanos, entre outros.

Interessante mencionar o entendimento de Paulo de Bessa Antunes (2002, p. 1), de que a “relação do homem com a natureza são social e culturalmente condicionadas e somente podem ser compreendidas a partir desta perspectiva”. O ser humano faz parte da natureza como um todo. Entretanto, com as transformações e avanços tecnológicos, aplicados na vida social e cultural, promoveu a modificação da relação homem e natureza. Da antiguidade até contemporaneidade o modo de proteger o meio ambiente tornou-se diferente.

Acredita-se que na antiguidade, o homem e a natureza eram um todo, não havendo relações de domínio ou posse do ser humano. Essa relação de dependência do homem com a natureza alicerçou muitas das crenças religiosas

² A passagem do conceito de natureza para meio ambiente, indica que a natureza 100% natural só pode ser pensada como um ideal, uma vez que o homem está sempre modificando-a para sobreviver. Meio ambiente é um conceito mais amplo que o de natureza, pois a natureza é limitada ao meio natural (DURLLEY, 2004, p. 20).

desse período, pois existia um deus para cada fenômeno natural: deus do sol, deus da terra, deus das chuvas, entre outros. O medo da vingança dos deuses premiava o comportamento humano, sendo um comportamento de cuidado e proteção (GONÇALVES, 2008, p. 172).

Com a evolução da espécie humana, a concepção de natureza remodelou-se. O ser humano perdeu o medo dos deuses e o deixou-se de fazer parte do natural, promovendo uma indiferença com a natureza.

A relação do homem com o meio ambiente modificou-se conforme as transformações ocorreram ao longo dos anos. O cuidado com a natureza deixou de ser importante, pois, grandes mudanças ocorreram da Idade Média à Idade Moderna, como aponta Clodomiro José Bannwart Júnior e Valéria Martins Oliveira. No período medieval – entre os séculos V e XV - o homem partindo do princípio teológico se preocupava com a santidade da alma o que gerou uma relação de indiferença para com a natureza.

O homem mantinha do ponto de vista utilitário uma postura de indiferença para com a natureza. Ele se sustentava vinculado à natureza, mas sem a ela pertencer integralmente. A natureza para o medieval representava antes de tudo a obra do Criador, a manifestação estética da beleza de Deus, devendo ser vista primeiramente como objeto de contemplação do que propriamente algo a ser transformado pela ação humana (BANNWART e OLIVEIRA, 2012, p. 62).

No período medieval, a relação com o meio ambiente foi mantida conforme os costumes dos antigos. Como se observa, o bem ambiental era visto como uma obra de Deus que deveria ser cuidada e preservada.

Na modernidade – entre os séculos XV a XIX -, ocorreu uma mudança de paradigma, o homem passa a ser o sujeito do conhecimento e a natureza um objeto que pode ser manipulado. Em outro sentido, a natureza deixou de ser um bem no qual refletia a obra do criador, que deveria ser cuidada e contemplada, passando a ser manejada pelo homem (BANNWART; OLIVEIRA, 2012, p. 64).

No iluminismo – século XVIII - a natureza tornou-se algo independente do ser humano, passando a ser dominada ou operacionalizada. O que era utilizado somente como meio de sobrevivência se transforma em uma relação de apropriação, no qual o meio natural passa a ser apenas uma forma de buscar recursos produtivos.

Historicamente, o homem utilizou métodos para o aproveitamento do bem ambiental em prol da sobrevivência, mas com o decorrer dos anos, a utilização dos recursos naturais passou a ser utilizada para finalidades utilitaristas e não somente para a sobrevivência.

Atualmente, a dominação do homem diante do bem ambiental gera uma série de consequências, ocasionando a necessidade de preservar e não somente utilizar demasiadamente os recursos naturais.

Édis Milaré aponta a responsabilidade do homem em preservar o meio ambiente, bem como da fragilidade da natureza diante da sua utilização excessiva:

As raízes da Questão Ambiental ficam expostas e interpelam a responsabilidade dos seres humanos, que é inequívoca e intransferível. Todo saber científico, contido nas Geociências, nas Biociências e nas Ciências Humanas, fala da fragilidade do mundo natural e da agressividade da “espécie” dominante (MILARÉ, 2007, p. 55).

Nessa senda, em busca de um desenvolvimento econômico e tecnológico, orientados pela razão instrumental, conduziu a manipulação da natureza, não levando em consideração o valor e a necessidade de protegê-la.

Ocorre que esta separação, homem e natureza, espécie dominante e espécie dominada, produz danos imensuráveis ao equilíbrio do planeta. Salienta-se que, em algumas situações, esses danos são irreversíveis, o que prejudica a qualidade dos presentes e conseqüentemente das futuras gerações³.

Sob esse aspecto, digno de menção o posicionamento de Édis Milaré (2007, p. 55), “tudo ocorre de um fenômeno correntio, segundo o qual os homens, para satisfação de suas novas e múltiplas necessidades, que são *ilimitadas*, disputam os bens da natureza que são *limitados*”. É possível observar que o homem perdeu a identidade com a natureza e o sentido de mútua dependência, o que provocou uma ruptura artificial entre ambos, repercutindo na chamada “qualidade de vida”.

As atividades sociais, quase todas, exigem o emprego de algum elemento natural. O meio ambiente torna-se altamente vulnerável diante da expropriação que sofre, tendo a necessidade de que haja à sua proteção (BANNWART; SOUZA, 2011, p. 154).

³ Evidentemente, os elementos da natureza que são importantes para a sobrevivência humana (o meio ambiente humano) diferem daqueles necessários à sobrevivência das demais espécies vegetais e animais que tem cada uma seu meio ambiente, evidente que há elementos que podem ser comuns a várias espécies (DURLLEY, 2004, p. 20).

Nesse contexto, com os avanços tecnológicos em busca de novos recursos, tem-se utilizado os recursos naturais de forma excessiva, ou seja, ocorrendo impactos negativos sobre o meio ambiente. À guisa de exemplos, pode-se citar a perda ou conservação da biodiversidade, liberação de gases do efeito estufa, destruição da camada de ozônio, regulação do clima e a provisão de água em quantidade e qualidade, entre outros.

Como apresentado, não é somente a natureza que deve ser preservada, mas outros aspectos contido meio ambiente são fundamentais no processo de proteção ambiental. Em outros termos, ao longo dos anos, a natureza passa a ser parte de um meio⁴, sendo um aspecto fundamental para uma adequada qualidade de vida.

Diante dos riscos que toda forma de vida está sofrendo, a proteção ambiental pode ser verificada em diversos aspectos. O termo “meio ambiente” em si, apresenta a dimensão do que deve ser protegido, não sendo a proteção exclusiva do meio natural, estendendo para outros meios como se verá adiante. É nesse contexto que alguns mecanismos de proteção passaram a ser criados, um deles é a compensação ambiental, tema deste trabalho.

1.2 CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DE MEIO AMBIENTE

Para estudar as questões ambientais é importante indagar os elementos do conceito de meio ambiente, pois não se trata, somente, da natureza, outros aspectos são fundamentais no cotidiano da vida humana.

Observa-se que o doutrinador José Afonso da Silva afirma que a palavra “ambiente” engloba todo o círculo que nos cerca, nesse sentido, o termo “meio” já se encontra embutido no ambiente:

A palavra “ambiente” indica a esfera, o círculo, o âmbito que nos cerca, em que vivemos. Em certo sentido, portanto, nela já se contém o sentido da palavra “meio”. Por isso, até se pode reconhecer que na expressão “meio ambiente” se denota certa redundância. O ambiente integra-se, realmente, de um conjunto de elementos naturais e culturais, cuja interação constitui e condiciona o meio em que se vive. Daí por que a expressão “meio

⁴ As grandes transformações e relações sociais fizeram com que a natureza passasse a ser um aspecto do meio ambiente, sendo outras categorias fundamentais para uma adequada qualidade de vida, por isso, a proteção ambiental torna-se ampla, devendo ser observada em todos os aspectos do meio ambiente.

ambiente” se manifesta mais rica de sentido (como conexão de valores) do que a simples palavra “ambiente”. Esta exprime o conjunto de elementos; aquela expressa o resultado da interação desses elementos.

Da mesma forma, Paulo Affonso Leme Machado traz uma crítica em relação ao termo “meio ambiente”. O autor afirma que o termo é redundante, tendo em vista que palavra “ambiente” já traz em seu conteúdo a conotação, sendo desnecessária a complementação pela palavra meio (MACHADO, 2009, p. 51-52).

Embora o termo “meio ambiente” seja objeto de crítica, a palavra “ambiente” faz referência a todo o meio que nos cerca. Didaticamente, a doutrina e a legislação optaram por apresentar conceitos utilizando o termo “meio ambiente” – no mesmo seguimento, no presente trabalho, será utilizado o termo da legislação.

Interessante se faz mencionar que a legislação brasileira apresenta diferentes conceitos sobre o que é o meio ambiente. Em que pese sejam compreensões diferentes, todos têm o mesmo destinatário.

A Lei 6.938/81, intitulada de Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), no artigo 3º, inciso I, apresentou o conceito de Meio Ambiente, nos seguintes termos: “conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”. A Lei 6.938/81 realizou uma definição ampla, atingindo toda forma de vida ou aquilo que permite uma qualidade de vida.

Ricardo Luis Lorenzetti (2010, p. 26) afirma que, “meio ambiente é um macrobem⁵, e como tal, é um sistema, o que significa que é mais que suas partes: é a interação de todas elas”. Trata-se do conjunto de elementos que são interconectados, de modo que são observados diversos aspectos, ultrapassando o meio natural.

O meio ambiente é tudo aquilo que tem vida e faz parte da vida dos seres vivos para a sua sobrevivência e bem estar, não só por aquilo que é natural - que sempre esteve e se modifica com o tempo -, como também por aquilo que é artificial, cultural e o local de trabalho.

Para melhor compreensão, José Afonso da Silva apresenta um conceito amplo:

⁵ Macrobem é constituído pelo meio ambiente global, diferente de ‘microbem’ que são suas partes; a atmosfera, as águas, a flora, a fauna (LOREZENTTI, p. 565). Em outras palavras, o meio ambiente pode ser visto como um ‘macrobem’, por tratar-se de todas as suas categorias, que se configura como bem comum do povo.

O conceito de meio ambiente há de ser, pois, globalizante, abrangente de toda a natureza original e artificial, bem como os bens culturais correlatos, compreendendo, portanto, o solo, a água, o ar, a flora, as belezas naturais, o patrimônio histórico, artístico, turístico, paisagístico e arqueológico (SILVA, 2002, p. 20).

Conforme já exposto, tendo em vista o termo meio ambiente já trazer em si a amplitude do que é o ambiente, a doutrina e a legislação apresentam quatro classificações de meio ambiente: natural; cultural; trabalho e artificial. A separação dos termos é apenas um ato metodológico para compreensão, sendo o meio ambiente único, devendo ser protegido em todos os seus aspectos.

1.2.1 Meio Ambiente Natural

Na Magna Carta, o meio ambiente natural ou físico, encontra-se diretamente tutelado no caput do artigo 225 e pelo § 1º, I, III e VII do mesmo artigo, e outros dispositivos importantes como os dispostos na Política Nacional do Meio Ambiente - (Lei nº 6.938/1981) e resoluções do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA).

Sobre o tema, registra seu entendimento Édis Milaré (2013, p. 514), afirmando que “a natureza vem a ser o ecossistema terrestre com as suas inumeráveis ‘teias da vida’ ou, se preferir, os dons da Mãe-Terra recriados e renovados incessantemente”. O ecossistema pode ser compreendido como meio natural, que acompanha o homem desde os primórdios, essencial para manutenção da vida humana e dos demais seres vivos.

Em outros termos, cumpre assinar que o meio ambiente natural é o conjunto de bens oferecidos continuamente pela natureza. Ou seja, trata-se dos recursos naturais que compõem os ecossistemas.

Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2013, p 62), ressalta que “o meio ambiente natural ou físico é considerado pela atmosfera, pelos elementos da biosfera, pelas águas, pelo solo, pelo subsolo, pela fauna e flora”. São os elementos que imediatamente pensamos quando nos referimos à natureza, que antigamente era considerado como sagrado para homem.

Em síntese, meio ambiente natural é aquele que independe da atuação do homem⁶, que não foi modificado, conservando a sua forma natural e formando o conjunto de componentes vivos de um ecossistema (SILVA. A, 2004, p. 59).

É notável o comum pensamento que meio ambiente é somente a natureza, o que não é verdade. O meio natural é um dos aspectos do ambiente, que deve ser preservado e protegido da mesma forma que outros elementos do meio, tendo em vista a importância para todo ser vivente.

Como se verá adiante, a proteção do meio ambiente natural é uma incansável preocupação daqueles que tem consciência da limitação física do mesmo. Todavia, a necessidade do desenvolvimento⁷, importante para a coletividade, faz com que a busca de alternativas que promovam o avanço, mas que protejam o meio ambiente sejam aplicadas no contexto atual.

1.2.2 Meio Ambiente Cultural

O meio ambiente cultural está previsto nos artigos 215, 216 e 225 da Constituição Federal. A Magna Carta, no artigo 216, I a V, dispõe sobre a descrição do meio ambiente cultural, formado pelos bens de natureza material e imaterial, portadores de referência à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos formadores da sociedade brasileira, nos quais se incluem as formas de expressão; criações científicas, artísticas e tecnológicas; obras, edificações, ente outros.

Sobre a descrição de meio ambiente cultural, Édís Milaré ensina que o meio cultural possui uma grande abrangência de valores:

Sob a denominação “Patrimônio Cultural”, a atual Constituição abraçou os mais modernos conceitos científicos sobre a matéria. Assim, o patrimônio cultural é *brasileiro* e não apenas regional ou municipal, incluindo bens tangíveis (edifícios, obras de arte) e intangíveis (conhecimentos técnicos), considerados individualmente e em conjuntos; não se trata somente daqueles eruditos à identidade, à ação, à memória dos diferentes grupos que formam a sociedade brasileira (MILARÉ, 2013, p. 565).

⁶ Diferente do meio ambiente artificial, cultural e do trabalho, que é necessário à atuação direta do homem. Em que pese o homem realizar alterações no meio ambiente natural, esta atuação não pode modificar a essência do natural, pois o transformaria em outra categoria.

⁷ Desenvolvimento pode ser compreendido como o processo pelo qual ocorre o aumento da capacidade produtiva de uma economia que implica em mudanças culturais, institucionais, entre outros. Em outros termos, desenvolvimento é processo de crescimento de uma comunidade, região ou país, no sentido que pode ser econômico, social, tecnológico, etc.

Portanto, a cultura não é desprezada pelo Direito, pois está relacionada à vida social de um povo, no qual se respeita os seus legítimos anseios e suas tradições. Em outras palavras, é a integração do patrimônio histórico, artístico, arqueológico, paisagístico e turístico. É este respeito, incumbido nas relações humanas às diversas culturas e bens culturais que se pretende proteger, alcançando amplitude do patrimônio cultural em nível municipal, regional e nacional, bem como bens tangíveis e intangíveis, fundamentais à memória de todos que compõe a sociedade brasileira.

Note que o tombamento pode ser considerado um instrumento de compensação (*lato sensu*), - nos termos propostos por este trabalho-, na medida em que visa preservar um patrimônio cultural que se vê ameaçado pelo processo crescente de urbanização das cidades, que visualiza a terra urbana apenas como elemento de troca. Assim, uma determinada edificação será avaliada pelo seu valor de troca e não seu valor de uso. O que ela representa para a sociedade local, regional, nacional ou até internacional, dependendo do caso, pode estar sendo ameaçado, cabendo à sociedade (por meio diversos meios, dentre os quais o Direito) promover medidas voltadas à sua preservação. A alteração do espaço urbano, que gera uma diminuição da qualidade de vida, pode ser compensada com a preservação de outro local ou outro bem.

Conforme o ordenamento jurídico brasileiro, outros mecanismos são utilizados na proteção do meio ambiente cultural, por se tratar de algo importante da vida da população brasileira. Lembrando que um bem pode ser considerado como patrimônio da humanidade, tendo em vista o valor histórico e cultural para todos.

Por meio dos instrumentos de proteção do meio ambiente, é possível observar que a preservação da cultura é um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil. Por evocar a história, a cultura é importante na qualidade de vida, que tem por consequência a expressa identidade de um povo,

Contudo, resumidamente, o meio ambiente cultural compreende os costumes e tradições mantidos historicamente pelo povo, elementos importantes no comportamento humano para viver em sociedade.

1.2.3 Meio Ambiente do Trabalho

Em relação ao meio ambiente do trabalho, José Afonso da Silva (2002, p. 22) afirma que é “o local em que se desenrola boa parte da vida do trabalhador, cuja qualidade de vida está, por isso, em íntima dependência da qualidade daquele ambiente”. O trabalhador precisa desenvolver suas atividades em um ambiente sadio, adequado e seguro, necessário para obter a digna qualidade de vida.

O meio ambiente do trabalho constitui o local onde as pessoas desempenham suas atividades laborais, remuneradas ou não. Engloba-se a saúde do trabalhador, cujo equilíbrio está na salubridade do meio, livre de agentes que possam interferir na sua segurança físico-psíquica (FIORILLO, 2013, p. 66).

Como se observa, o meio ambiente do trabalho está relacionado ao bem-estar do empregado no local de desempenho da atividade laboral, não sendo somente o espaço interno, pois muitos trabalhadores executam suas funções percorrendo ruas e avenidas das cidades.

Vale dizer, como se verá adiante, que a compensação ambiental pode ser aplicada quando um impacto negativo prejudica a qualidade de vida da coletividade, se a instalação de um empreendimento prejudica a saúde do ambiente de trabalho (ruídos, acessibilidade ao local de trabalho ou a própria execução da atividade laboral) o impacto negativo também deve ser compensado com a melhoria da qualidade daquele ambiente.

Assinale, ainda, que o ambiente de trabalho é protegido em diversos dispositivos legais, destinados a produzir a segurança da qualidade de vida dos trabalhadores. O artigo 200 da Carta Constitucional apresenta que o sistema único de saúde deve colaborar na proteção do meio ambiente do trabalho. No artigo 7º da mesma Carta, estão registrados os direitos dos trabalhadores. Lembrando que o artigo 225 da Constituição de 1988, também tutela sobre esta classificação de ambiente.

Em tom de arremate, cumpre dizer que o meio ambiente do trabalho é o local onde o trabalhador exerce as suas funções laborativas no qual passa grande parte da sua vida. Adotar atitudes e comportamentos que humanizem o ambiente de trabalho, bem como, realizar atividades que combatam o desperdício e evitem riscos as saúdes, possibilitam a preservação do bem-estar do próprio trabalhador.

1.2.4 Meio Ambiente Artificial

Antes de tudo, vale lembrar que o meio ambiente artificial, também entendido como meio ambiente construído, é facilmente visualizado nas cidades, nos seus reflexos urbanísticos, mas não exclusivamente nas mesmas (as construções não ocorrem necessariamente nas cidades, podendo haver construções fora do ambiente urbanístico).

O termo “artificial”, nas palavras de Édis Milaré (2013, p. 596) pode ser compreendido como o “resultado de uma intervenção humana transformadora”, causado por meio de uma construção, diferente do natural, que é aquilo que a natureza produz por meio de produtos e processos.

A doutrina faz referência à cidade como meio ambiente artificial, pois as características da mesma possibilitam a compreensão desta categoria de meio ambiente.

Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2013, p. 62) define meio ambiente artificial relacionando com o conceito de cidade, relatando que o “espaço urbano construído, consistente no conjunto de edificações (chamado espaço urbano fechado), e pelos equipamentos públicos (chamado de espaço urbano aberto)”. Se o meio natural pode ser facilmente visualizado quando pensamos na natureza, o meio ambiente artificial pode ser clarificado quando pensamos nas cidades.

O meio ambiente artificial trata de toda construção humana relativa modificação do ambiente no espaço urbano ou não. Segundo José Roberto Marques (2005, p. 52), o meio ambiente urbano ou artificial “é representado pelas cidades, entendidas como aglomerações humanas dotadas de edificações e infraestrutura consistente em áreas de lazer, serviços públicos, saneamento etc”.

Oportuno se torna dizer que o meio ambiente artificial deve promover o bem-estar e a saúde da coletividade. Nesse sentido, os artigos 182 e 183 da Constituição Federal dispõem sobre a Política de Desenvolvimento Urbano, a ser executada pelo poder público municipal; lembrando que a política urbana estabeleceu o Estatuto da Cidade (Lei. 10.257/2001), tratando-se de mecanismos que de alguma forma possibilitam as construções ordenadas como forma de promover a proteção do meio ambiente artificial.

Convém ponderar que, diante das grandes transformações e a busca do desenvolvimento, são necessários mecanismos que completem os existentes, tendo

a participação da coletividade no processo de proteção do meio ambiente artificial - por meio da educação ambiental, estímulos econômicos, gestão democrática, instrumentos de proteção ambiental, entre outros-. No momento oportuno será apresentada a compensação ambiental urbana como um instrumento que valoriza proteção do meio ambiente construído.

Diante de um meio ambiente urbano ou artificial, os indivíduos buscam conciliar os elementos sociais, econômicos e políticos a fim de obterem uma vida digna e sadia, e atingirem a boa qualidade de vida que tanto almejam. Tratando-se de boa qualidade de vida, pode-se dizer que esta é uma associação entre o bem-estar das pessoas e a dignidade da pessoa humana (SOUZA, 2010, p. 50).

Quanto aos possíveis danos ambientais nos espaços construídos, o Poder Público por meio do ordenamento jurídico e da Administração Pública ampara a proteção ambiental por meio de medidas *restritivas, mitigatórias ou compensatórias*, através de planejamento para promover a qualidade de vida da coletividade. Sendo este o enfoque do trabalho, no momento apropriado, serão exploradas com detalhes as questões em torno meio ambiente urbano, salientando desde logo que estas expressões (*restritivas, mitigatórias ou compensatórias*) serão utilizadas como equivalentes.

1.3 CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE

Superada a questão genérica de definições e importância do termo meio ambiente, é oportuno tratar, brevemente, da construção histórica de proteção jurídica do mesmo.

O marco histórico do surgimento de políticas de gerenciamento ambiental foi a Conferência de Estocolmo, em 1972. A referida Conferência criou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), direcionando os países para as questões ambientais.

O PNUMA tem como objetivo promover a conservação do meio ambiente e o uso eficiente de recursos naturais. No Brasil, o PNUMA trabalha para disseminar informações sobre acordos ambientais, programas, metodologias e conhecimentos

em temas ambientais relevantes da agenda global e regional, atuando em estreita colaboração com o Escritório Regional para a América Latina e Caribe.

Vinte anos depois da Declaração de Estocolmo, ocorreu na cidade do Rio de Janeiro, de 3 a 14 de junho de 1992, a Conferência das Nações Unidas, sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, cujo tema foi o desenvolvimento sustentável e o meio ambiente (SILVA, C. 2006, p. 63).

José Rubens Morato Leite e Heline Sivini Ferreira (2010, p. 4) afirmam que no Brasil, desde os tempos remotos, a proteção ambiental é uma preocupação jurídica, salientando que “as Ordenações do Reino⁸ foram às primeiras formulações legislativas que vieram a contemplar o meio ambiente como bem a ser protegido”.

Na legislação brasileira, preciosa foi à contribuição do artigo 554 do Código Civil de 1916, que dispõe sobre a questão de vizinhança, do dever de possibilitar uma convivência pacífica que preserve a saúde dos que o habitam na vizinhança. Vale ratificar que, o artigo 584 do mesmo código, afirma que ser proibido construções que possam poluir e inutilizar o uso de água de poço ou fonte alheia (SILVA, C. 2006, p. 35). Nessa esteira, os dispositivos do Código Civil citados, demonstram meios de proteção ambiental.

Em 1934, diversas legislações de proteção do meio ambiente foram criadas, como; o Código Florestal, Código das Águas e o Código de Pesca. Estas legislações teve por medida, apontar direcionamentos sobre como deve ser manuseado e preservado os elementos indicados nas mesmas.

Depois que os efeitos da degradação ambiental tornaram-se evidentes, desencadeou a consciência de que precisava ser feito algo a mais, assim, nasceram outras normas que disciplinam diretamente a preservação ambiental.

No Brasil, o marco do Direito Ambiental foi a Lei 6.938/1981, que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente, incorporando uma série de princípios da Declaração de Estocolmo.

Em relação ao constitucionalismo brasileiro, sempre houve uma proteção do meio ambiente, porém, não com o rol de dispositivos voltados para a proteção ambiental positivados na Constituição Federal atual. Em outros termos, havia a

⁸ “O Brasil estava submetido às Ordenações do Reino, que eram as compilações de todas as leis vigentes em Portugal, mandadas fazer por alguns de seus monarcas e que passavam a constituir a base do direito vigente. São verdadeiras consolidações gerais, que servirão de molde para as codificações futuras (Código Civil, Comercial, Penal, Processual, etc.)” (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS, 1999, não paginado).

proteção do meio ambiente, mas não era disciplinada como atualmente, demonstrando a necessidade de proteger o bem ambiental, considerado um direito fundamental.

Contudo, com a Constituição Federal de 1988, a proteção ambiental foi claramente disposta na Magna Carta, mostrando a importância de proteger o bem ambiental para assegurar a todas as gerações uma adequada qualidade de vida.

1.4 FUNDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO AMBIENTAL

Não se pode olvidar que no Brasil a proteção ambiental sofreu diversas transformações. Sempre houve o cuidado mínimo com o meio ambiente, todas as constituições anteriores apresentaram medidas de cuidados com o mesmo, mas não como a proteção ambiental atual.

A Constituição de 1988 foi a primeira a dispor objetivamente sobre a proteção do meio ambiente. José Afonso da Silva afirma (2002, p. 46) que, “pode-se dizer que ela é uma Constituição eminentemente ambientalista”. Na atual Magna Carta está disposto um capítulo específico sobre o meio ambiente, o que denota maior atenção sobre o valor e a necessidade de proteger o bem ambiental, salienta-se que a questão ambiental está disposta em outros artigos, sendo considerado um direito fundamental.

Sobre o meio ambiente, Antônio Herman Benjamin (2012, p.147) sustenta que “a Constituição de 1988 instituiu uma verdadeira ordem pública ambiental, que conduz o Estado de Direito Social e o modelo político-econômico que adota a assumirem a forma de Estado de Direito Ambiental⁹”.

De igual forma, o artigo 225 da Constituição Federal demonstra o desejo e dever de proteger o meio ambiente, assegurando o equilíbrio ambiental, essencial à sadia qualidade de vida, no qual, todos têm o dever de defendê-la e preservá-la. A Magna Carta assevera um capítulo específico sobre o dever do Poder Público e da

⁹ Estado de Direito Ambiental pode ser compreendido como um Estado de Direito que busca a promoção de políticas, sociais, econômicas e jurídicas em prol da sustentabilidade. Nesse sentido, é necessária a conscientização ambiental de todos, com uma maior participação do Estado em conjunto com empresas e coletividade.

coletividade assegurar que todos tenham direito de viver em um ambiente saudável (BASTOS, 2000, p. 493).

Além do artigo 225 da Constituição brasileira, outros dispositivos são destinados à proteção do meio ambiente, o artigo 226, §1º, inciso IV da Constituição, dispõe sobre avaliação de impacto ambiental, instrumento importante na proteção do bem ambiente.

O artigo 5º da Magna Carta demonstra a possibilidade de proteger o bem ambiental, afirmando que todo cidadão pode propor uma ação que vise anular ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural.

Segundo o artigo 129 da Constituição Federal, o Ministério Público tem a função de promover o inquérito civil e ação civil pública para a proteção do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos.

Outros dispositivos constitucionais também expressam o dever da sociedade e do Estado de cuidar do meio ambiente. Como resultado, a ecologização da Constituição promove a proteção ambiental, deixando de ser interesse menor ou acidental no ordenamento, tendo em vista as discussões no campo jurídico. (BENJAMIN, 2012, p. 91).

1.4.1 Meio Ambiente Ecologicamente Equilibrado

Nos termos do artigo 225 da Magna Carta, está registrado que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, considerado um direito de terceira geração. Segundo a doutrina, não é somente o homem beneficiário, mas também outras espécies.

Sobre o tema, enfatiza Antônio Hernan Benjamin:

Equilíbrio ecológico é uma dessas noções aceitas pela norma jurídica, no caso, a constitucional, e que, *in casu*, baseia-se na ideia de que todos os organismos vivos estão de algum modo inter-relacionados no meio ambiente natural. Por outro lado, cada vez mais os cientistas se dão conta de que os sistemas naturais não são tão previsíveis como dão a entender as expressões populares, do tipo “equilíbrio ecológico” ou “equilíbrio da natureza”. Na verdade, o equilíbrio ecológico, no sentido utilizado pela Constituição, antes de ser estático, é um sistema dinâmico. Não é objetivo do Direito Ambiental fossilizar o meio ambiente e estancar suas permanentes e comuns transformações, que vêm ocorrendo há milhares de anos. O que se busca é assegurar que tal estado dinâmico de equilíbrio, em que se processam os fenômenos naturais, seja conservado, deixando que a natureza siga seu próprio curso (BENJAMIN, 2012, 133-134).

O fato de se ter o objetivo de manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado denota um valor maior, que é a essência do Estado Democrático de Direito¹⁰, pois promove o direito à vida.

Não se está dizendo que a natureza deve permanecer intocável, devendo conservá-la na sua forma de origem, está apontando que ela faz parte do meio ambiente, sendo os outros aspectos passíveis de proteção. Conforme já exposto, tudo que nos cerca faz parte do meio ambiente, por isso, deve ser protegido sempre que possível, para assegurar a continuidade toda espécie de vida, trata-se do princípio da solidariedade intergeracional¹¹.

A Constituição Federal expressou o dever de ocorrer uma harmonia entre o homem e a natureza (MACHADO, 2005, p.119). O homem pode utilizar os recursos naturais, porém, com o cuidado de não causar danos significativos ao meio ambiente, devendo ter o respeito que na antiguidade era mantido em relação à natureza.

Édis Milaré clarifica sobre o dever fundamental de ser assegurado o direito à vida:

o caráter fundamental do direito à vida e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, evidenciando que o cunho fundamental do direito à vida torna: inadequados enfoques restritos do mesmo em nossos dias; sob o direito à vida, em seu sentido próprio e moderno, não só se mantém a proteção contra qualquer privação arbitrária da vida, mas além disso encontram-se os Estados no dever de buscar diretrizes destinadas a assegurar o acesso aos meios de sobrevivência a todos os indivíduos e todos os povos (MILARÉ, 2013, p. 112)

A ideia de um meio ambiente ecologicamente equilibrado está se referindo a um ambiente onde há saneamento básico, saúde, livre de desigualdades, estruturação e zoneamento urbanístico e ambiental, compatíveis com a demanda populacional, de forma a harmonizar interesses econômicos, históricos, culturais e paisagísticos.

¹⁰ Como aponta Celso Antônio Pacheco Fiorillo, o Estado Democrático de Direito são os bens fundamentais à garantia da dignidade da pessoa humana, considerados como a educação, saúde, trabalho, segurança, lazer, entre outros direitos básicos (FIORILLO, 2009, p. 200).

¹¹ O princípio da solidariedade Intergeracional consiste na ideia de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Vladimir Passos de Freitas registra que princípio de solidariedade intergeracional é um dever, “seja porque a ética nos obriga a deixar aos nossos descendentes um mundo com recursos necessários a uma vida saudável, seja porque a Carta Magna assim o determina” (FREITAS, 2005, p. 239).

É importante frisar que o legislador não especifica o dever de proteger somente o meio ambiente natural, mas demonstra que outras questões em torno do meio ambiente precisam ser observadas, pois a qualidade de vida também é identificada no meio ambiente artificial, cultural e do trabalho. Valores que o legislador fez questão de observar, indispensáveis na qualidade de vida da coletividade.

Ademais da proteção maior do bem ambiental, a Constituição Federal de 1988, em alguns momentos, também se referiu a elementos que compõem o meio ambiente, atribuindo-lhe uma tutela jurídica específica, tendo em vista a relevância de sua importância. Tema a ser analisado a seguir.

1.4.2 Bens Ambientais

Como se observa, o termo “bem ambiental” está relacionado ao próprio aspecto de meio ambiente.

Em relação à destinação, o artigo 225 da Constituição Federal, registra a existência jurídica de um bem de uso comum do povo, essencial no propósito de uma qualidade de vida, não sendo um bem público, nem particular (FIORILLO, 2013, p. 189). No artigo 225 da Constituição de 1988, está disposto que o meio ambiente deve ser protegido pela e para a coletividade, na qual todos têm direito a este bem, o que pode ser classificado como um critério transindividual.

Por ser um bem de uso comum do povo, significa que todos podem desfrutar, mas com limites estabelecidos constitucionalmente, e quando não observados, diversas medidas podem ser tomadas em defesa do meio ambiente.

Quanto ao que é classificado como essencial na qualidade de vida, Celso Antonio Pacheco Fiorillo afirma que:

A resposta está nos próprios fundamentos da República Federativa do Brasil, enquanto Estado Democrático de Direito: são os bens fundamentais à garantia da dignidade da pessoa humana. Isso importa afirmar que ter uma vida sadia é ter uma vida com dignidade (FIORILLO, 2013, p. 191).

Salienta-se que os termos vida sadia e vida com dignidade, englobam uma série de princípios do que é compreendido como meio ambiente. Devida a importância do bem ambiental está disposto no rol de direitos fundamentais.

Nessa linha de pensamento, Édis Milaré (2013, p. 509) assinala que “o meio ambiente como bem, em seu conjunto, caracteriza-se pelo equilíbrio ecológico e pela saúde ambiental dele decorrente”.

O bem ambiental é o que promove a vida como conhece atualmente, que promove a existência de toda forma de vida, exigindo cuidado por todos, coletividade e Poder Público.

Com a Constituição de 1988, os elementos que possuem características de bem ambiental não são propriedade de nenhum ente federado. Pode-se afirmar que a União, em alguns casos, é a administradora do bem que pertence a todos, mesmo que alguns dispositivos, como alguns incisos dos artigos 20 e 26 da Constituição Federal de 1988, afirmarem ser da União e dos Estados os bens ambientais.

Édis Milaré entende que os bens ambientais são:

o próprio meio ambiente, naquela sua totalidade passível de ser percebida de imediato, ainda que não em sua plenitude de sentido e alcance [...]. Trata-se de bens e recursos naturais considerados na condição de elementos e objeto do ordenamento jurídico (MILARÉ, 2013, p. 507).

Cumpre assinalar que o bem de uso comum do povo é um direito de todos. Uma atividade econômica pode utilizar os recursos naturais, porém, com ponderação. Lembrando que a atividade deve gerar benefícios para coletividade (geração de empregos, comércio, economia, entre outros), mas os impactos ambientais negativos devem ser evitados, e quando não forem possíveis, devem ser compensados para que a coletividade tenha o bem ambiental protegido.

A qualidade do bem, cuja preservação, recuperação ou revitalização é um imperativo do Poder Público e da coletividade.

Ainda sobre a questão de uso de bens ambientais, Paulo Affonso Leme Machado afirma que:

não basta a vontade de usar esses bens ou a possibilidade tecnológica de explorá-los. É preciso estabelecer a razoabilidade dessa utilização devendo-se quando a utilização o uso mesmo que os bens não sejam atualmente escassos (MACHADO, 2013, p. 46).

A garantia do meio ambiente ecologicamente equilibrado depende do modo como são utilizados os bens ambientais, espera-se que sejam observados os apontamentos da legislação ambiental para assegurar que o meio ambiente seja

constantemente protegido para poder fornecer os benefícios fundamentais para chamada qualidade de vida.

Contudo, como se verá nos próximos capítulos, a compensação ambiental urbana tem por objeto a proteção dos bens ambientais com a finalidade de promover o meio ambiente ecologicamente equilibrado.

1.4.3 Competência Ambiental

Por questões de ordem prática, a distribuição de competências é fundamental, pois cada ente federativo é responsável de proteger o bem ambiental a ele confiado.

Sobre o que é competência, primeiramente deve-se observar que a República Federativa do Brasil é composta, de forma indissolúvel, pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Competências são atividades de poder para que órgãos ou entidades estatais realizem suas funções.

Vale lembrar que a competência é fundamental para verificar qual será o ente competente para legislar e fiscalizar a proteção em matéria ambiental. Diante dos diversos mecanismos de proteção ambiental das cidades, é importante compreender como se dá as competências do município diante das competências dos outros entes federados – fundamental para compreender como a compensação ambiental urbana pode ser aplicada nas cidades, tendo em vista, a competência atribuída ao ente municipal-.

Assim sendo, sobre o conceito de competência dos entes federativos, afirma José Afonso da Silva:

Competência é a faculdade juridicamente atribuída a uma entidade ou a um órgão ou agente do poder Público para emitir decisões. Competências são as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções (SILVA, 2010, P.481).

Nesse sentido, pode-se falar em espécies de competências em razão da atribuição recebida de cada ente federativo. Ainda, nessa linha de análise, pode-se dizer que o texto constitucional dispõe duas espécies de competências, a Legislativa (formal) que estabelece o poder para normatizar, criando normas sobre as

respectivas matérias, que não dizem respeito à atuação em si ou à execução de uma atividade, mas à edição de normas que regularão determinada atuação. E a competência Administrativa (material) delimita a atuação político-administrativa do ente federado - está relacionada à execução da lei, no qual está incluída a fiscalização e adoção de medidas compensatórias-.

Na repartição de competências legislativas, aplica-se a ideia de que à União caberão matérias de interesse nacional, aos Estados as de interesse regional, enquanto Municípios tocarão as competências legislativas de interesse local (FIORILLO, 2013, p. 217).

Quando se trata de matéria ambiental, a União ocupa um papel importante em razão que, em determinadas situações, além de exercer a competência administrativa, somente este ente pode legislar. Esta competência esta disposta no artigo 21 da Constituição Federal, no qual recebe o nome de exclusiva.

Nessa senda, há que se dispor acerca de uma peculiaridade, pois ao contrario da competência exclusiva, tem-se a competência privativa (artigo 22 da Constituição Federal), que é aquela que aos Estados pode ser delegada a competência para legislar, desde que se tenha uma Lei Complementar autorizando tal ato. Em outras palavras, os Estados-membros podem ter competência delegada, que é aquela em que a principio caberia a União legislar, mas por vários motivos, é delegado a outros entes. A título de exemplo, matérias ambientais ligadas a energia (inciso IV), água (inciso IV), desapropriação (inciso II), jazidas e minas (inciso XII).

Sob outro enfoque, na competência comum, disposta no artigo 24 da Constituição de 1988, a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal exercem o poder de legislar em condições de igualdade, ou seja, a atuação de um não exclui a dos outros. Registre-se ainda, que sempre deve ser observada à cooperação entre os entes, visando à proteção de bens de uso comum. A competência administrativa se apresenta por meio da cooperação entre os entes federativos para as ações administrativas em favor do meio ambiente.

Outra competência é a concorrente, classificada como vertical. A União elabora a lei geral e os outros entes elaboram as normas específicas, salvo quando a União se omite na elaboração das normas gerais facultando-se aos Estados e Distrito Federal a elaboração de normas gerais.

Em relação às competências privativa ou exclusiva dos Estados, estas se encontram no artigo 25, § 1º a 3º da Constituição Federal, sendo oportuno dizer

agora que, não há referência expressa em matéria ambiental, mas os Estados regem-se pelas próprias constituições e leis que adotaram desde que observem os princípios dispostos na Magna Carta.

Quanto à competência legislativa suplementar dos Estados, afirma Alexandre Moraes (2011, p. 301) que esta se divide em competência complementar – depende de Lei Federal – e a supletiva, que surge em função da inércia da União na elaboração das normas. Saliencia-se que no caso de inércia da União na elaboração de normas, o Estado somente pode legislar para atender as peculiaridades locais.

Não se pode olvidar que a competência administrativa dos Estados tem caráter residual e remanescente, que decorre quando não for atribuída à União e aos Municípios competência para administrar (SILVA, 2010, p. 246).

Os Estados também podem receber a competência legislativa delegada - conforme citado anteriormente - que é aquela atribuída aos Estados-membros, quando a competência originariamente caberia a União, mas que em razão de questões práticas são delegados pontos específicos para legislar - depois de ser objeto de Lei Complementar-. Por isso, aos Estados também é atribuído o poder de legislar sobre matéria ambiental (SILVA, 2010, p. 223).

Em relação ao Distrito Federal, este recebe competência privativa tanto de natureza material (quando executa serviços próprios) quanto de natureza legislativa, reservadas aos Estados e Municípios, disposto no artigo 32, §1º da Constituição atual. O Distrito Federal também exerce competência material comum nos termos do artigo 23 da Constituição e competência legislativa comum para legislar conjuntamente com a União, segundo o artigo 24 da Constituição Federal (FACHIN, 2008, p. 383-384).

Quanto à competência privativa dos Municípios, os critérios material e formal estão dispostos no artigo 30 da Constituição Federal, vale dizer que, neste caso, além da Constituição Federal e normas gerais, os municípios na competência legislativa devem observar as normas gerais editadas pela União, de forma que não pode oferecer proteção ao meio ambiente inferior ao disposto por este ente federativo.

Cumprido examinar nesse passo que os Municípios não fazem parte da competência concorrente, no entanto, este ente pode legislar sobre assuntos de

interesse local, e de modo suplementar à legislação federal e estadual no que couber.

Alguns doutrinadores asseveram que se a este ente é atribuída à competência suplementar - mesmo não estando expresso - pois os Municípios podem legislar em interesse local sobre proteção ambiental (FIORILLO, 2013, p. 217).

É bem verdade que o condomínio legislativo¹² gera controvérsias no caso concreto, chegando a incerteza jurídica, em razão de não se saber qual o limite em que cada ente pode legislar. Nestes casos, tem-se recorrido ao Supremo Tribunal Federal para definir os limites. José Afonso da Silva (SILVA, 2012, p.479) afirma que são notórias as dificuldades acerca de quais matérias devem ser entregue a cada ente da federação.

A definição do que seja um interesse geral ou nacional e que seja interesse regional e local é um problema enfrentado pelos entes federativos. Pois, algo que a principio é considerado de interesse nacional, não afeta a todos, mas somente uma determinada região, razão pela qual deveria ser de competência do Estado ou do Município.

Nesse contexto, a Lei Complementar nº 140/2011, nos termos dos incisos III, VI e VII do caput e do parágrafo único do art. 23 da Constituição Federal, fixou normas de cooperação para o exercício de competência material comum na defesa do meio ambiente. A Lei Complementar apresenta os objetivos a serem seguidos pelos entes federativos no cumprimento da competência ambiental administrativa comum.

Importante dizer que no momento em que ocorrer um conflito de competência, deve ser observado o caso concreto, para assim, solucionar o problema de forma efetiva. A título de exemplo, em se tratando de conflito envolvendo uma única competência, é preciso verificar qual ente invadiu o espaço do outro ente (SILVA, 2010, p. 254).

Vale lembrar, é possível dizer que, em matéria ambiental, pode ocorrer interpretação constitucional da competência, tendo em vista que, a proteção ambiental é dever de todos os entes federativos.

¹² Condomínio legislativo diz respeito à competência concorrente dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios (nos termos do artigo 30, inciso II, da Constituição Federal) para legislar sobre os assuntos indicados no art. 24 da Constituição Federal de 1988.

A competência dos entes federativos é importante para definir qual será o ente responsável para determinadas questões ambientais. Em algumas situações, o papel do órgão ambiental é fundamental para salvaguardar o meio ambiente, exercendo o dever de protegê-lo com rigor necessário dos impactos ambientais negativos. Para que esta instituição funcione, é necessário que as leis de proteção sejam criteriosamente cumpridas, a fim de que a sociedade tenha o seu ambiente assegurado.

A adequada aplicação das questões sobre competências indica a necessidade de compreender sobre as atividades que causam impacto ambiental, e assim, estudar os mecanismos que previnem tal ato, como a compensação ambiental, que será estudada no próximo capítulo.

2 ATIVIDADES DE IMPACTO, PREVENÇÃO E COMPENSAÇÃO AMBIENTAL

Toda atividade humana gera um impacto ao meio ambiente, que por sua vez, este impacto pode ser positivo ou negativo. Ou seja, uma ação humana pode causar um dano ou pode trazer um benefício ambiental.

Por isso, com a finalidade de fundamentar o tema deste trabalho, faz-se necessário compreender o conceito de impacto ambiental, bem como, estudar o princípio da prevenção como base da compensação ambiental urbana¹³.

2.1 ATIVIDADES DE IMPACTO AMBIENTAL: NEGATIVO E POSITIVO

Preliminarmente, pode-se afirmar que o impacto ambiental constitui qualquer alteração significativa no meio ambiente, provocada por uma ação humana. A Resolução do CONAMA nº 01, de 23.01.1986, artigo 1º, dispõe que:

Art. 1º - Para efeito desta Resolução, considera-se impacto ambiental qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam:
I - a saúde, a segurança e o bem-estar da população;
II - as atividades sociais e econômicas;
III - a biota;
IV - as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente;

Como exposto na Resolução do CONAMA, é possível compreender que o impacto ambiental implica em uma alteração no meio ambiente, mas não é qualquer alteração, é preciso que afete a saúde, a segurança, o bem-estar da população, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, entre outros.

Américo Luís Martins da Silva (2004, p. 140) entende que “impacto ambiental é, portanto, uma modificação brusca causada no meio ambiente”. Para os efeitos deste trabalho, só interessam os impactos ambientais decorrentes da intervenção humana voluntária sobre o ambiente (os acidentes ecológicos não são precedidos de estudos de impacto, pois, teoricamente, são eventos imprevisíveis).

¹³ O termo “compensação ambiental urbana” ou “compensação ambiental urbanística” não é apresentado pela doutrina ou pela legislação que, apenas, faz menção a outras modalidades de compensação, que não são compensações voltadas especificamente para o ambiente urbanístico. Nesse sentido, no momento apropriado, serão expostos os fundamentos e características deste modelo de compensação

Nas palavras de Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2013, p. 249), a “Constituição Federal estabeleceu uma presunção de que toda obra ou atividade é significativamente impactante ao meio ambiente”. Nessa senda, se toda atividade é impactante, as consequências ambientais podem ser negativas ou positivas, a questão é saber como serão considerados os efeitos de um impacto sobre o natural, social, cultural, entre outras referências diretamente ligadas à qualidade de vida.

Aos impactos ambientais negativos impõe-se um destaque na legislação ambiental, pois, estes podem comprometer o equilíbrio do ecossistema e qualidade de vida da população, por gerarem uma série de consequências que promovam de alguma forma um prejuízo no meio ambiente (BECHARA, 2009, p. 43).

Quanto às atividades que causam impactos negativos, sabendo que a lista de atividades que causam danos é extensa, Sueli Amália de Andrade elenca algumas atividades, sendo elas: ocupação desordenada e sem nenhum planejamento; construções e operações de empreendimentos, poluição do ar; poluição do solo; poluição da água e dos mananciais; grande desperdício de matéria-prima em geral; desperdício de água e de energia; entre outros (ANDRADE, 2001, p. 18-21).

Sobre o tema, interessante o posicionamento de Édis Milaré, que conceitua impacto ambiental como o:

choque de substâncias (sólidas, líquidas ou gasosas), de radiações ou de formas diversas de energia, decorrentes da realização de obras ou atividades, com nossa alteração do meio ambiente natural, artificial, cultural ou social (MILARÉ, 2013, p. 492).

O conceito de Édis Milaré clarifica que o impacto pode promover uma alteração em todos os aspectos do meio ambiente. Pode-se dizer que o impacto não pode ser pensado somente no meio natural, é necessário levar em consideração os outros aspectos – conforme já explanado no capítulo anterior-.

Paulo de Bessa Antunes (2013, p. 608) afirma que impacto ambiental “é sempre tratado como acontecimento negativo”. Porém, o autor entende que o impacto é a intervenção humana sobre o meio ambiente, podendo ser positiva ou negativa, o que é correto. Através de uma melhoria no meio ambiente, seja em seu aspecto natural, artificial, cultural ou de trabalho, pode ser considerado como um impacto positivo.

Na mesma linha de raciocínio, Américo Luís Martins da Silva (2004, p. 141) afirma que “impacto ambiental positivo é quando a ação resulta na melhoria da qualidade de um fator ou parâmetro ambiental”. Atualmente, alguns instrumentos buscam alcançar a proteção ambiental por meio de impactos positivos, como forma de evitar maiores danos no ecossistema.

Embora a resolução nº 01/86 do CONAMA não mencione especificamente sobre os possíveis efeitos positivos no meio ambiente de uma atividade humana, os mesmos podem ser observados implicitamente. Erica Bechara demonstra que o termo “afete”, utilizado na resolução do CONAMA, pode significar algo positivo ou negativo, pois não afirma se o termo pode ser para o bem ou para o mal, o que abre margem de uma interpretação para ambos os sentidos (BECHARA, 2009, p. 43).

A intervenção humana no meio ambiente pode ocorrer de diversas maneiras, o modo como ocorrer à intervenção e o resultado da intervenção demonstrará se o impacto será positivo ou negativo.

No presente trabalho, será utilizado o termo “impacto positivo” como uma ação que resulta em um benefício para o meio ambiente, podendo ser por meio de uma restauração, recuperação, preservação ou manutenção do mesmo. Salienta-se que a diferenciação entre um impacto negativo e positivo se dará no caso concreto.

Observa-se que o modelo de uma compensação ambiental urbana, tema deste estudo, será exigido quando ocorrer um possível impacto ambiental negativo, assim, por meio de uma ação de ambiental positiva irá ocorrer à compensação. Ou seja, as diretrizes de compensação poderão se dar antes do dano, como um instrumento preventivo, buscando o reequilíbrio do ambiente afetado.

2.2 PREVENÇÃO AMBIENTAL

Inicialmente, antes de falar da prevenção em si, é importante distinguir, brevemente, sobre os princípios da prevenção e precaução. A corrente majoritária afirma que são princípios distintos, afirmando que a precaução estaria dentro da prevenção, de modo que a diferença está na avaliação do risco ao meio ambiente.

O princípio da precaução pode ser entendido como a incerteza científica se determinada atividade irá gerar um dano, os riscos são desconhecidos e imprevisíveis.

Alguns doutrinadores apontam não haver distinção entre os dois princípios, considerado como uma separação didática. Todavia, seguindo a corrente majoritária que apresenta a diferenciação entre ambos, serão utilizados os elementos do princípio da prevenção, medida formadora da compensação ambiental urbana.

Nessa esteira, em relação ao tema do presente trabalho, interessa o princípio da prevenção, como meio de promover a proteção ambiental antes da ocorrência do dano, tendo em vista que os impactos negativos são conhecidos.

Sobre o tema, Paulo de Bessa Antunes (2013, p. 48) descreve que “princípio da prevenção aplica-se a impactos ambientais já conhecidos e dos quais se possa, com segurança, estabelecer um conjunto de nexos de causalidades que seja suficiente para identificação de impactos futuros”.

Partindo da premissa que todos os danos ambientais são quase sempre irreversíveis, o princípio da prevenção é aquele que promove a proteção ambiental por tratar-se dos riscos ou impactos já conhecidos, ou seja, o risco certo, tendo em vista um perigo concreto. Nas palavras de Édis Milaré:

O princípio da prevenção tem como objetivo impedir a ocorrência de danos ao meio ambiente, através da imposição de medidas acautelatórias, antes da implantação de empreendimentos de atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras (MILARÉ, 2013, p. 265).

A ideia de prevenir é a melhor forma de evitar um dano, o ordenamento jurídico brasileiro dispõe de inúmeros dispositivos que visam à proteção do meio ambiente utilizando instrumentos de prevenção.

Como se observa, a prevenção do dano deve-se também ao papel exercido pelo Estado, que deve utilizar medidas que desestimule a prática de agressões ao ambiente.

Alexandra Aragão descreve sobre o princípio da prevenção na União Europeia, o que é possível constatar que não é diferente do ordenamento brasileiro:

implica então a adoção de medidas previamente à ocorrência de um dano concreto, cujas causas são bem conhecidas, com o fim de evitar a verificação desses danos ou, pelo menos, de minorar significativamente os seus efeitos (ARAGÃO, 2012, p. 73)

Como bem pontua Erika Bechara (2009, p. 27) “o benefício primeiro produzido pela aplicação do princípio da prevenção é evitar a deterioração do ambiente e da qualidade de vida humana”. Nem por isso se pode desprezar um

benefício secundário, voltado inclusive ao empreendedor, e que por isso mesmo lhe servirá de incentivo ao comportamento preventivo.

É nesse sentido de minorar o dano ao meio ambiente que está respaldada a compensação ambiental nas cidades. Trata-se de uma medida prévia para a avaliação dos efeitos da eventual implantação de um projeto ambiental. É a própria materialização do princípio da prevenção (SILVA, A., 2004, p. 412).

Nessa linha de análise, com a ideia de proteger por meio da prevenção e assegurar um impacto positivo, a compensação ambiental é um mecanismo que pode atuar, nessas situações, efetivamente nas cidades. É nesse contexto que o modelo de compensação ambiental urbana será abordado.

2.3 COMPENSAÇÃO AMBIENTAL

O termo “compensação” é utilizado em vários contextos no direito, entretanto, no direito ambiental, este termo refere-se ao modo que uma atividade degradadora irá realizar a proteção do meio ambiente como forma de equilibrar uma ação negativa com uma ação positiva.

A compensação ambiental ou compensação ecológica é vista em várias modalidades, de forma ampla, esta relacionada a uma substituição de um bem danificado por outro de valor equivalente (BECHARA, p. 137, 2009).

O Instituto Ambiental do Paraná – IAP (2015, não paginado) define a compensação ambiental como “retribuição, legalmente exigível devida à coletividade, pelo uso de recursos ambientais pelo responsável por empreendimento que cause significativo impacto”. Trata-se do modo como o empreendedor irá realizar um bem para coletividade por ter causado um impacto negativo ao bem ambiental, que é algo de todos, não passível de utilização demasiadamente sem a observação de proteção.

Vale dizer, que a compensação ambiental é um instrumento que visa equilibrar um efeito negativo por meio de uma ação positiva. No sentido jurídico, o instituto da compensação é um mecanismo que pode amenizar os impactos negativos causados ao meio ambiente por intermédio de um benefício ambiental, que possibilita o desenvolvimento de determinada atividade, mas que de alguma forma, preserva o meio ambiente.

Pode-se também afirmar que a compensação está ligada a responsabilidade tocante à saúde da população, à conservação dos ecossistemas, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas ou de outras atividades que possam agredir o meio ambiente (AQUINO, 2004, p. 144).

De acordo com Ivan Dutra Faria, a compensação ambiental é um instrumento relacionada com a impossibilidade de mitigação do impacto negativo, imposto pelo ordenamento jurídico aos empreendedores, tendo por enfoque a prevenção implícita nos fundamentos do princípio do poluidor-pagador (MENDES J. *et tal*, 2015, p. 341; FARIA, 2012, p. 15). Porém, acredita-se que medidas mitigatórias são espécies de compensação ambiental – como se verá no próximo capítulo -.

Ainda sobre o tema, Álvaro Luiz Valery Mirra (2002, p. 288) afirma que a “ideia de compensação implica, pois, numa certa equivalência, dentro do possível, entre o que se perde com a degradação do ambiente e o que se obtém a título de reposição da qualidade ambiental”.

Pode-se afirmar que a compensação ambiental substitui um bem danificado por outro de valor equivalente, segundo a utilização de alguma das modalidades do instituto da compensação, pois existe diversas modalidades de compensação, cada uma tratando de aspectos fundamentais ao meio ambiente.

Um dos fundamentos da compensação ambiental é que o fato de uma determinada atividade causar danos ao meio ambiente não é suficiente para ser proibida em caráter absoluto. É importante afirmar que o interesse em promover o meio ambiente saudável precisa ser conciliado com o objetivo de desenvolvimento, entendido como a melhoria cultural, social e econômica.

No mesmo contexto, José Marcos Domingues afirma que se uma atividade não pode ser evitada, a compensação pode ser utilizada como medida de equilíbrio ambiental:

nas situações em que a perda ambiental não pode ser minimizada ou contida por medidas mitigatórias, impende que se proceda à chamada compensação ambiental, isto é, providência de reequilíbrio ou reequiparamento, podendo mesmo chegar-se ao transplante ou reconstrução do meio ambiente extraordinariamente impactado por determinado empreendimento (DOMINGUES, 2006, p.46).

Salienta-se que em relação às características da compensação ambiental, pode-se dizer que ela não pode ser vista como uma simples autorização para a

degradação ambiental, mas um meio para possibilitar o desenvolvimento de uma atividade econômica, promovendo recursos financeiros que serão direcionados ao meio ambiente. Lembrando que a compensação ambiental não é classificada como um tributo, por apresentar características diferentes do mesmo.

Outra questão a ser apontada, é que a compensação ambiental assume um papel econômico diante da função socioambiental. De igual forma, abrange proteção ambiental, sadia qualidade de vida e meio ambiente equilibrado, ou seja, a compensação ambiental considera tanto as questões ambientais quanto as sociais.

Pode-se afirmar que a compensação é um mecanismo socioambiental, com o objetivo positivo, e se utilizada de forma correta, beneficia direta ou indiretamente a coletividade.

Em algumas situações a compensação é posterior ao impacto ambiental, imposta ao causador diante da impossibilidade de recomposição do bem ambiental, em outros casos, o mecanismo de compensação atua antes da concretização do dano - sobre essa espécie que será exposto neste trabalho -, como ocorre na compensação ambiental dos empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental e no modelo de compensação ambiental urbana.

Todas as modalidades de compensação ambiental são instrumentos que possibilitam a proteção do meio ambiente, cada qual atua de um modo e situações específicas, orientadas pelo órgão ambiental.

Neste trabalho, interessa a compensação ambiental urbanística, modelo que pode ser efetivo se pensado no ambiente das cidades, com o objetivo de lançar um olhar para as necessidades do meio ambiente artificial, cultural e do trabalho, como se verá nos próximos tópicos.

2.3.1 Diferentes Formas de Compensação Ambiental

Como já apresentado, em meio aos diferentes instrumentos que visam proteger o meio ambiente, sendo a compensação ambiental uma destes instrumentos, diversas modalidades de compensação são utilizadas pelo Poder Público na busca da proteção ambiental, premiando a união do meio ambiente equilibrado e o desenvolvimento.

Medidas que possibilitam alcançar o equilíbrio ambiental devem ser observadas pelo Poder Público e coletividade, nesse entrecho, as compensações são as buscas incansáveis de proteger o meio ambiente.

Com a finalidade de explorar as características da compensação, serão apresentadas as características de duas modalidades: a compensação ambiental dos empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental e; a compensação urbanística – objeto deste trabalho-.

2.3.1.1 Compensação dos empreendimentos causadores de impacto ambiental no âmbito do Sistema Nacional das Unidades de Conservação – SNUC.

Paradoxalmente, se por um lado, a necessidade do empreendimento justifica o seu desenvolvimento para a comunidade (por trazer benefícios à coletividade, como melhoramento da economia, geração de empregos, entre outros), por outro lado, não consegue justificar que a coletividade suporte integralmente os danos ambientais deles decorrentes, devendo adotar medidas que não provoquem danos à sociedade (BECHERA, 2009, p. 166).

Nesse sentido, os instrumentos de proteção do meio ambiente são utilizados como mecanismos que possibilitam o desenvolvimento das atividades econômicas e a proteção ambiental, um destes mecanismos é a compensação ambiental.

A regra continua sendo a da necessidade de redução da degradação ambiental ao menor patamar técnica e cientificamente possível, para que as atividades com potencialidade poluidora, das quais não se pode abrir mão, tornem-se “suportáveis”. Não é um salvo conduto para causar impactos negativos, mas é uma alternativa de buscar a sustentabilidade (BECHERA, 2009, p. 81).

Com a ideia de prevenir um dano ao meio ambiente, à compensação deve ser realizada antes do dano ambiental, é nesse contexto que está inserida a compensação ambiental dos empreendimentos causadores de impacto ambiental previsto no artigo 36 da Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação – SNUC.

Com a aprovação da Lei 9.985/2000, foi instituído o Sistema Nacional das Unidades de Conservação – SNUC. Esse sistema é composto por dois grupos de Unidades de Conservação: Proteção Integral e de Uso Sustentável. No primeiro

grupo, enquadram-se: Estação Ecológica, Reserva Biológica, Parque Nacional, Monumento Natural e Refúgio da Vida Silvestre. No segundo grupo estão: Área de Proteção Ambiental, Área de Relevante Interesse Ecológico, Floresta Nacional; Reserva Extrativista, Reserva de Fauna, Reserva de Desenvolvimento Sustentável e Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Esta modalidade de compensação ambiental foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro pela resolução CONAMA 10/1987, depois foi revogada e substituída pela Resolução CONAMA 02/1996. A nova resolução ampliou o objeto da compensação ambiental, possibilitando que os recursos desembolsados pelo empreendedor fossem aplicados em unidades de conservação públicas de proteção integral, e não exclusivamente, nas estações ecológicas (BECHERA, 2009, p.146).

O artigo 36 da Lei do Sistema Nacional de Unidade de Conservação dispõe que:

Art. 36. Nos casos de licenciamento ambiental de empreendimentos de significativo impacto ambiental, assim considerado pelo órgão ambiental competente, com fundamento em estudo de impacto ambiental e respectivo relatório - EIA/RIMA, o empreendedor é obrigado a apoiar a implantação e manutenção de unidade de conservação do Grupo de Proteção Integral, de acordo com o disposto neste artigo e no regulamento desta Lei.

Em que pese às imprevisões da atual legislação e das questões contravertidas, a compensação ambiental deve ser obrigatória após a análise dos impactos ambientais que possam comprometer a qualidade de vida de uma região ou causar danos aos recursos naturais, e o foco deve ser a compensação daqueles impactos caracterizados como não mitigáveis, identificados no EIA/RIMA na fase do licenciamento ambiental (MILARÉ, p. 687).

O montante dos recursos a serem destinadas pelo empreendedor às Unidades de Conservação federais é motivo de controvérsias, segundo ADIn 3376. Porém, o Decreto 6.848/2009 reintroduziu no ordenamento jurídico o critério de cálculo da compensação ambiental pela aplicação do percentual sobre o custo do empreendimento, como teto percentual de 0,5%¹⁴ dos custos totais previstos no

¹⁴ Adin 3376. Decreto 6.848/2009 reintroduziu no ordenamento jurídico o critério de cálculo da compensação ambiental pela aplicação do percentual sobre o custo do empreendimento, como teto percentual de 0,5%. O Supremo Tribunal Federal julgou a ADIn 3378, que tinha por finalidade a inconstitucionalidade do referido art. 36 e § 1º da Lei 9.985/2000. O STF julgou parcialmente procedente, julgando constitucional uma parte do texto, mas excluindo a fórmula de cálculo, de forma que os recursos destinados a compensação ambiental sejam estipulados segundo o grau de impacto ambiental, sem ter relação com o valor do empreendimento. Entretanto,

empreendimento, sendo o órgão ambiental licenciador o responsável por fixar um valor nos termos da legislação. Também é de competência do órgão ambiental licenciador a definição das Unidades de Conservação a serem beneficiadas ou criadas (ANTUNES, 2013, p. 972).

Édis Milaré aponta sobre a importância de apoiar a proteção ambiental por meio das Unidades de Conservação, bem como, a responsabilidade do empreendedor de promover a compensação:

Não se pode perder de vista que o dever de apoiar a implantação e a manutenção de unidade de conservação nasce, para o empreendedor, da potencialidade de impacto significativo decorrente de seu empreendimento. Por conseguinte, os recursos que o empreendedor despender têm, em princípio, uma relação direta com a área em que os prejuízos ambientais possam ocorrer. É lógico concluir que o órgão licenciador deve procurar contemplar unidades existentes na área de influência do projeto, na sua bacia hidrográfica ou na sua microrregião geográfica (MILARÉ, p. 683, 2007).

Salienta-se que nesta modalidade de compensação, os beneficiários diretos, não são necessariamente os que sofreram o dano, pois a compensação pode ocorrer em uma unidade de conservação distante do local afetado.

Nesse sentido, segundo o § 2º do art. 36 da Lei do SNUC, o órgão ambiental depois de ouvir o empreendedor e as partes interessadas pode permitir a criação de novas unidades de conservação, permitindo a preservação de áreas de relevante interesse ambiental.

Como desenlace, são necessários diversos estudos em torno do tema com a finalidade de aprimorar o sistema de compensação ambiental, pois ainda restam diversos questionamentos, como a natureza jurídica e a até valor e destinação dos recursos dela decorrentes. Todavia, enfatiza-se que é um mecanismo que busca contrabalançar o desenvolvimento com a proteção do meio ambiente, importante na concretização do meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações.

2.3.1.1 Compensação ambiental urbana

Como já apontado, com as grandes transformações e busca do desenvolvimento, algumas situações causam impacto negativo ao meio ambiente, o que prejudica a qualidade de vida de todos, fato que premeia a necessidade de utilizar os mecanismos de compensação.

A sociedade passou a exigir o comprometimento de empresas¹⁵ e dos órgãos ambientais - responsáveis por regular e fiscalizar -, e a necessidade de buscar medidas que possibilitem a sobrevivência de todos. Assim, há uma constante necessidade de se adequar aos novos mecanismos que tenham por objetivo proteger o bem ambiental.

As empresas contribuem para o desenvolvimento das cidades, a instalação de um empreendimento pode trazer benefícios para a coletividade, por isso a importância das empresas nas cidades que tem capacidade de recebê-las. Por isso, os empreendimentos com o objetivo de desenvolver atividades econômicas, podem utilizar de recursos que visam a proteção ambiental, e nas situações que a instalação resultar em um impacto negativo, pode através de medidas compensatórias proteger o meio ambiente.

Como resultado, um dos desafios é buscar mecanismos que possibilitem a proteção socioambiental, pois, trabalhar a questão social e ambiental, separadamente, já não faz parte do contexto.

O meio ambiente é o espaço relacional, a cidade nasce nas relações entre os seres humanos, sendo formada por uma diversidade social e cultural, sob a perspectiva social, econômica e política.

Diante dos problemas ambientais, é preciso pensar em um modelo de proteção ambiental que proteja as cidades em todos os seus aspectos, atribuindo ao meio ambiente a continuidade de suas funções, nesse sentido, um dos mecanismos que pode ser eficaz é a compensação ambiental.

A compensação ambiental, como já exposta, é aquele instrumento que promove um equilíbrio ambiental, consequência de impacto ambiental negativo, que

¹⁵ As empresas podem ser definidas como uma atividade de produção organizada, visando o mercado, circulando bens e serviços. Importante afirmar que as empresas desempenham um papel fundamental no desenvolvimento econômico. Com o passar dos anos, passou-se a exigir das empresas um comportamento ambiental, devendo observar as legislação ambiental, buscando alternativas e métodos para proteger o meio ambiente. Um fator importante é a implantação de empreendimentos que irão promover uma atividade econômica, pois podem gerar impactos negativos ao meio ambiente, é nesse contexto que atuação da compensação ambiental urbana deve ser aplicada.

por sua vez, é compensado com um impacto ambiental positivo, porém, a compensação pode decorrer de diversas formas.

Tradicionalmente, a compensação é voltada para o meio ambiente natural, entretanto, no modelo de compensação ambiental pensado nas cidades, deve ser observado o meio artificial, cultural e do trabalho.

No mesmo sentido, Paulo de Bessa Antunes (2013, p. 609) aponta que o “conceito de meio ambiente é mais amplo do que o contido na legislação ordinária, pois conjuga conceitos técnicos, sociais e políticos”. A partir da abrangência do termo, é apresentado o conceito de meio ambiente da cidade, com a ideia do equilíbrio atender as demandas daqueles que vivem no meio urbano.

Quando uma atividade causar um impacto ambiental negativo, procura-se fomentar uma atividade de impacto ambiental positivo, assim, surge à ideia da compensação ambiental urbana, claro que, voltada para a ideia do equilíbrio ambiental, mas pensada, também, em outros aspectos fundamentais ao bem-estar da coletividade nas cidades.

Trata-se da busca da função social da cidade em face de um instituto jurídico existente para proteger o meio ambiente.

A função social da cidade está inserida no artigo 182 da Constituição Federal de 1988, no qual faz referência ao modo como deve ser o meio ambiente urbano, registrado na Carta de Atenas¹⁶, que listou quais são as funções das cidades.

Pode-se afirmar que as quatro principais funções sociais da cidade são: habitação, o trabalho, a circulação e o lazer. Porém, não são as únicas. Para uma corrente doutrinária, a função social da cidade somente é atendida quando satisfeitos os artigos 5º e 6º da Constituição Federal (COELHO, 2010, p. 63). Contudo, a função social da cidade deve satisfazer as necessidades básicas do ser humano, ou seja, esta diretamente relacionada ao direito à cidade.

Nas palavras de José dos Santos Carvalho:

O alcance da função social da cidade é a formulação de uma nova ética urbana voltada à valorização do ambiente, cultura, cidadania direitos humanos. Abarca o pleno exercício do direito à cidade; enquanto se fustigam as causas da pobreza, protegem-se o meio ambiente e os direitos

¹⁶ A Carta de Atenas é o resultado do IV Congresso Internacional de Arquitetura Moderna, realizado em Atenas, na Grécia, em 1933. Este documento apresenta conceitos sobre urbanismo e sinaliza as diretrizes para que as cidades possam promover um ambiente adequado para todos.

humanos, reduz-se a desigualdade social e melhora-se qualidade de vida (CARVALHO, 2009, p. 66).

Portanto, a função social da cidade refere-se ao atendimento das necessidades presentes e futuras, reconhecendo as condições capazes de desenvolver o município, oferecendo melhores condições de vida aos seus habitantes. Nesse contexto, está inserido o planejamento, fundamental na concretização de uma adequada qualidade de vida no ambiente urbano.

Em relação a proteção do meio ambiente nas cidades, algumas modalidades de compensação ambiental, como a dos empreendimentos causadores de impacto ambiental negativo, disposta na Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei 9.985/2000), ocorre a compensação do dano em outra localidade, e em algumas situações, distante do local da instalação do empreendimento, não melhorando a qualidade de vida da região afetada com impacto ambiental negativo, e não promovendo um equilíbrio ambiental no mesmo ecossistema, deixando, muitas vezes, a população da região do empreendimento com grandes prejuízos, sem promover benefícios para os mesmos. Em outras palavras, o objetivo desse modelo de compensação ambiental protege o meio natural, mas não observa os danos sofridos a coletividade que não recebe um benefício direto, e também, não protege os outros aspectos do meio ambiente fundamentais nas cidades.

Diferente é o objetivo da compensação urbana, pois está relacionado ao melhoramento da qualidade de vida da população da região possivelmente afetada, ou seja, a compensação urbana é aquela que ocorre no perímetro urbano, melhorando uma determinada região que irá sofrer um impacto negativo.

Sobre o modo de compensação ambiental, casos emblemáticos já ocorreram no Município de Londrina, Estado do Paraná, no qual foi possível observar claramente que, não houve uma devida compensação, medidas que não trouxeram benefícios ambientais adequados nem para o meio natural e tão pouco para a coletividade. Ocorreram tentativas de compensação pensadas no aspecto socioambiental, mas nem todas tiveram êxito, assim, não promoveu um equilíbrio através de uma ação benéfica ao meio ambiente. Conquanto, não houve êxito por não utilizarem adequadamente o modelo de compensação ambiental, que pode ser implantado com o devido cuidado, tendo em vista alcançar as finalidades de tal instrumento.

Convém observar que existem duas linhas doutrinárias distintas que apresentam objetivos da compensação, a primeira corrente, é aquela que a compensação deve ser implementada sempre o mais próximo possível do local onde ocorrerá o impacto negativo. José Rubens Morato Leite e Patryck de Araújo Ayala, afirmam que:

o valor obtido com a compensação deve ser destinado primordialmente ao local afetado, pois, é neste onde ocorrem os impactos negativos à natureza. As medidas compensatórias aplicadas no local afetado beneficiam tanto o meio ambiente como toda a comunidade prejudicada (LEITE; AYLA, 2014, p. 220).

No contexto da segunda corrente doutrinária, defendem a ideia que a compensação pode ocorrer com outro bem ambiental semelhante ao degradado em outro local (CRUZ, 2001, p. 285). Não é caso do modelo de compensação ambiental urbana, entendido como eficaz, pois esta deve ser aplicada no raciocínio da primeira linha doutrinária. Em outras palavras, deve ocorrer o melhoramento da qualidade de vida da população que reside ou utiliza o espaço da região afetada.

A compensação ambiental é um benefício ou um ganho socioambiental às vítimas da lesão ambiental para contrabalançar uma perda que irá acontecer. É comum medidas compensatórias determinarem uma doação de equipamentos ambientais para o melhoramento da fiscalização de atividades poluidoras, o que é importante, mas a compensação ambiental urbana precisa ir além, promover ações concretas que possam ser visualizadas como melhoramento do ambiente da cidade. A ideia é causar um impacto positivo no local, não só visando o meio ambiente natural, mas outros aspectos, no qual obtenha a melhoria de qualidade de vida da coletividade.

O disposto no artigo 225 da Constituição Federal dispõe sobre o dever de buscar o meio ambiente ecologicamente equilibrado. Esta busca envolve um conjunto de condições morais, psicológicas, culturais e mesmo materiais que envolvem as pessoas (FIORILLO, 2013, p. 599). É comum na doutrina desassociar os aspectos do meio ambiente, pensando, muitas vezes, em proteger o meio natural, não levando em consideração o meio artificial, cultural e do trabalho, é o que difere este instrumento das outras modalidades de compensação.

Como aponta José Afonso da Silva, a qualidade de vida das pessoas é possível quando o meio natural e o meio artificial se encontram relacionados:

Construir e ordenar um meio ambiente urbano equilibrado e saudável. É que a qualidade do meio ambiente urbano constitui, mesmo, um ponto de convergência da qualidade do meio ambiente natural (água, ar e outros recursos naturais) e da qualidade do meio ambiente artificial (histórico-cultural), pois a qualidade de vida das pessoas que se reúnem nas comunidades urbanas está claramente influenciada por quanto suceda nos meios, natural e obra do Homem, que se acham diretamente inter-relacionados (SILVA, 2009, p. 218).

Erika Bechara (2009, p. 142) afirma que, a “compensação ambiental terá que proporcionar um benefício ambiental e não qualquer benefício social”. Todavia, nas cidades, a compensação ambiental deve ocorrer por meio do benefício ambiental e social, trata-se da ideia do benefício socioambiental – podendo ser outros benefícios, devendo promover o melhoramento da qualidade de vida das pessoas que vivem nas cidades - lembrando sempre que, meio ambiente não é só o natural, é preciso entender o meio ambiente como um todo.

Em síntese, a compensação ambiental urbana para ser eficaz, deve ser aplicada de acordo com o impacto negativo causado, ou seja, se o empreendimento prejudicou a mobilidade urbana em determinada região, a compensação deve ser voltada para o melhoramento da mobilidade urbana, trata-se da ideia do equilíbrio. Assim, possibilita que as compensações promovam o equilíbrio entre o impacto negativo e o impacto positivo.

A compensação ambiental urbana é aquele instrumento que tem a intenção de contrabalançar impacto negativo e positivo no mesmo sentido, como uma equação que o resultado final seja zero. Em outras palavras, o impacto positivo deve ser proporcional ao impacto negativo, o empreendedor deve realizar a compensação melhorando o local que ele irá modificar, que por sua vez, irá gerar danos para uma comunidade.

Contudo, a compensação só poderia ser um instrumento para o alcance do desenvolvimento sustentável dos municípios e, uma solução para as questões urbanas, à medida que a aplicação de seus resultados for capaz de promover a qualidade de vida em todos os aspectos do meio ambiente.

Por isso, decorre a necessidade do Município aplicar as competências a ela destinadas, para através da consolidação da Política Urbana, construir um planejamento urbano visando o direito à cidade.

3 COMPENSAÇÃO AMBIENTAL URBANA : INSTRUMENTO DE PLANEJAMENTO MUNICIPAL E APLICAÇÃO NO MUNICÍPIO DE LONDRINA - PR

Nas cidades interage o meio ambiente natural, artificial, cultural e do trabalho, o que demonstra a importância de proteger todos os aspectos do ambiente, pois se trata de uma unidade de suma importância, que interfere diretamente na vida de todo ser vivo. Nas cidades é visível cada um dos elementos do meio ambiente, um está diretamente relacionado ao outro, cada modificação negativa que interfere o espaço da cidade é sentida por uma comunidade.

Nesse sentido, a cidade cumpre a sua função ambiental quando garante a todos o meio ambiente urbano ecologicamente equilibrado, ou seja, com a existência de áreas verdes, espaços de lazer e cultura, pavimentação de vias públicas, transporte públicos, entre outros.

Neste capítulo, propõe-se a estudar como se dá à proteção do meio ambiente nas cidades, bem como o modo de utilização da compensação ambiental no município de Londrina – PR.

Tem-se por objetivo demonstrar, por meio de estudo de casos concretos, como a compensação ambiental é aplicada no município e como deveria ser utilizado o modelo de compensação ambiental urbana. Assim, será exposto apontamentos sobre a legislação municipal.

Portanto, tendo por enfoque à compensação ambiental urbana, faz-se necessário discorrer sobre política urbana, planejamento urbano, direito à cidade, plano diretor e as normas legais decorrentes no município de Londrina – PR.

3.1 POLITICA URBANA E PROTEÇÃO AMBIENTAL URBANA

O homem e a natureza são componentes de uma mesma unidade, a qualidade de vida urbana depende de como o homem administra a convivência de todos os aspectos do meio ambiente.

Assim, para uma adequada convivência urbana, pressupõe regras especiais que as ordenem (SILVA, 1995, p. 53). Nesse contexto, se insere a política urbana, como uma das regras a serem observadas pelos municípios com a finalidade de assegurar a proteção ambiental nas cidades.

A proteção ambiental acontece por meio da cooperação entre projetos e gestão urbana. Em outros termos, a proteção ambiental ocorre através de ações conjuntas para promover a responsabilidade do uso do meio ambiente.

O conceito de política urbana apresenta as diretrizes de proteção urbanística. Sobre o tema, José dos Santos Carvalho Filho define como:

o conjunto de estratégias e ações do Poder Público, isoladamente ou em cooperação com o setor privado, necessárias à constituição, preservação, melhoria e restauração da ordem urbanística em prol do bem-estar das comunidades (CARVALHO, 2009, p. 13)

Como se observa, a política urbana promove um conjunto de procedimentos que buscam os ideais de desenvolvimento, tendo por regra, humanizar as cidades através do bem-estar e de uma boa qualidade de vida. Quanto ao conjunto de procedimentos e ações do Poder Público, está relacionado às estratégias, formadas de planos, projetos e programas ligados à ordem urbanística e a efetiva atuação concreta.

A Constituição Federal de 1988 dedicou um capítulo à política urbana, no qual estão presentes os artigos 182 e 183¹⁷. O artigo 182 da Magna Carta dispõe que:

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

Nesse sentido, a Lei 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) regulamentou os dispositivos contidos nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal¹⁸. Passou-se a regular o uso da propriedade urbana em benefício da coletividade e do equilíbrio ambiental. O Estatuto da Cidade busca promover o bem estar da população residente nas cidades.

Sobre o tema, Celso Antonio Pacheco Fiorillo atribui à tutela imediata os artigos 182 e 183 da Constituição Federal, e aponta que a política urbana recebe tutela mediata no artigo 225 da Constituição Federal:

¹⁷ Quanto ao artigo 183 da Magna Carta, está disposto sobre as regras de domínio de área urbana.

¹⁸ Lei 10.257/2001: Art. 1º. Na execução da política urbana, de que tratam os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, será aplicado o previsto nesta Lei. Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.

Destarte, na execução da política urbana, torna-se verdadeiro afirmar que o meio ambiente artificial passa a receber uma tutela mediata (revelada pelo art. 225 da Constituição Federal em que encontramos uma proteção geral ao meio ambiente enquanto tutela da vida em todas as suas formas centrada na dignidade da pessoa humana) e uma tutela imediata (que passa a receber tratamento jurídico aprofundado em decorrência da regulamentação dos arts. 182 e 183 da CF), relacionando-se diretamente às cidades sendo, portanto, impossível desvincular da execução da política urbana o conceito de direito à sadia qualidade de vida, assim, como do direito a satisfação dos valores da dignidade da pessoa humana e da própria vida (FIORILLO, 2002, p. 18).

Como se observa, por meio da legislação são traçadas as diretrizes para o cumprimento dos objetivos da política urbana.

No artigo 2º do Estatuto da Cidade, constam as diretrizes da política urbana, que tem por objetivo “ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana”. Pode-se afirmar que a política urbana contém o direcionamento para alcançar um desenvolvimento saudável da comunidade municipal.

Ainda sobre o artigo 2º da Lei 10.257/2001, em seus incisos, são elencados os objetivos específicos da política urbana, que estão diretamente relacionados com a compensação ambiental urbana:

Art. 2º.[...]

I) garantia do direito a cidades sustentáveis;

II) gestão democrática;

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;

VI) ordenação e controle do uso do solo;

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;

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;

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;

XVII) estímulo à utilização, nos parcelamentos do solo e nas edificações urbanas, de sistemas operacionais, padrões construtivos e aportes tecnológicos que objetivem a redução de impactos ambientais e a economia de recursos naturais.

Salienta-se que a política urbana não pode ignorar a questão ambiental, sobretudo nas cidades de grande porte, onde adquirem maior dimensão os problemas relativos ao meio ambiente, decorrendo a necessidade de cumprir os objetivos da política urbana, no qual são adotados instrumentos que promovem a proteção ambiental (MEDAUAR, 2004, p. 25).

Nesse sentido, o principal interesse é que os espaços urbanos possam cumprir com suas funções sociais em acordo aos dispositivos legais. Assim, a compensação ambiental urbana pode ser um instrumento efetivo de proteção, tendo em vista que, o objetivo deste modelo de compensação está relacionado ao equilíbrio entre o impacto negativo e o impacto positivo, não deixando um determinado local somente com o dano, mas promovendo um benefício no meio ambiente para alcançar um equilíbrio na comunidade.

Em acordo com a política urbana, na busca da preservação, melhoria e restauração da ordem urbanística em prol do bem-estar das comunidades, a compensação ambiental urbana é um instrumento a ser somado, tendo em vista os diversos benefícios gerados com a sua devida aplicação. Trata-se de um instrumento que pode promover o desenvolvimento econômico por meio da permissão da instalação e operação de um empreendimento, que na ocorrência de um impacto ambiental negativo, promove a compensação ambiental urbana como uma alternativa para o Poder Público, que poderá utiliza-la para incentivar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade¹⁹. Ou seja, o impacto negativo é permitido (somente se não houver alternativa), todavia, é necessário aplicar medidas compensatórias positivas.

À luz dessas considerações, como base da compensação ambiental, é que será examinado o planejamento urbano como instrumento da política urbana, previsto nos incisos I, II e III do artigo 4º da Lei 10.257/2001, que pode receber a designação genérica de planejamento.

Considerado o planejamento um instrumento fundamental na concretização do direito à cidade, será exposto alguns apontamentos sobre o tema.

¹⁹ Segundo Celso Antonio Pacheco Fiorillo (2013, p. 589) “a função social da cidade é cumprida quando proporciona a seus habitantes uma vida com qualidade, satisfazendo os direitos fundamentais, em consonância com o que o art. 225 preceitua”. Uma cidade cumpre a sua função social quando proporciona a seus habitantes condições de habitação adequada, circulação do sistema viário e de transportes, áreas de lazer, entre outros.

3.2 PLANEJAMENTO URBANO E DIREITO À CIDADE

As cidades são os aglomerados de pessoas em um determinado espaço, alguns requisitos podem ser definidos como: densidade demográfica; profissões urbanas; economia urbana permanente; existência de camada urbana com produção; consumo e direitos próprios (SILVA, 1995, p. 24). Outro aspecto importante da definição de cidade é a sua natureza jurídica ambiental, observado especialmente como meio artificial ou construído, que faz parte da ordem urbanística nos termos da Constituição Federal de 1988 (FIORILLO, 2013, p. 13-14).

Como já explanado, o meio ambiente urbano merece atenção, tendo em vista o número elevado de habitantes e conseqüentemente os processos de produção, estruturação e apropriação do espaço urbano, que se não houver o controle adequado, gera diversos problemas ambientais para a coletividade.

Por isso, o espaço urbano não pode ser visto separadamente do meio ambiente, é preciso ser verificado em todos os seus aspectos – conforme exposto nos capítulos anteriores – pois, é neste contexto que a maioria das pessoas estão inseridas. Em outras palavras, é nas cidades que maior parte da população reside ou passa grande parte do dia.

Na manutenção das cidades existe o contexto de problemas de toda a ordem, por isso, faz-se necessário o planejamento²⁰ para ordenar os espaços urbanos com a finalidade de evitar impactos no ambiente.

Sobre essa acepção, o planejamento no espaço urbano é importante para o controle ambiental. Nas cidades, a coletividade e o Poder Público devem cuidar do meio ambiente para garantir o equilíbrio, nos termos do artigo 225 da Constituição Federal de 1988. Medidas individuais e coletivas são fundamentais na concretização do meio ambiente equilibrado. O Poder Público no processo de planejamento exerce o poder de administrar as ações da coletividade nas cidades para garantir o ambiente sadio para as próximas gerações.

José Afonso da Silva afirma que o processo de planejamento requer a observância de alguns princípios básicos, tais como: deve ser utilizado em todos os setores das atividades da prefeitura; o processo de planejamento deve elaborar planos adequados estritamente à realidade do Município; os planos devem ser

²⁰ O artigo 2º, inciso IV da Lei 20.257/2001, consagra o planejamento de desenvolvimento das cidades como um dos objetivos da Política Urbana.

eficazes e eficientes; deve ser feito um estudo sobre a realidade do Município e; democracia e acesso às informações disponíveis (SILVA, 1995, p. 122-123).

Sobre o conceito de planejamento urbano, José dos Santos Carvalho define como:

O processo prévio de análise urbanística pelo qual o Poder Público formula os projetos para implementar uma política de transformação das cidades com a finalidade de alcançar o desenvolvimento urbano e a melhoria das condições de qualquer tipo de ocupação dos espaços urbanos (CARVALHO F, 2009, p. 25).

Em linhas gerais, o planejamento urbano trabalha com o desenho urbano e o projeto das cidades, agindo diretamente no ordenamento físico das mesmas, de modo a garantir uma qualidade de vida indispensável aos seus habitantes atuais e futuros (MOTA, 2013, p.100).

Suetônio Mota manifesta seu entendimento sobre o conceito de planejamento urbano indicando o que deve ser observado no mesmo:

O planejamento urbano consiste na organização do espaço, das atividades e funções de uma cidade. Levando em consideração a realidade existente e suas implicações no desenvolvimento futuro, não só do ponto de vista físico, como também social e econômico, para obter o bem-estar progressivo desta localidade (MOTA, 1981, p. 65).

O processo de planejamento se instrumenta mediante a elaboração de um plano ou de planos. Pode-se afirmar que é um processo de criação de normas jurídicas a ser realizado mediante um ato preparatório (planos normativos) e por planos de atuação concreta (natureza executiva) (SILVA, 1995, p. 83).

No mesmo sentido, Di Sarno apresenta o planejamento como forma de equilíbrio das múltiplas funções das cidades:

[...] planejamento urbanístico deve traduzir metas para o setor público e privado, pretendendo a transformação dos espaços, ou o estímulo a certas atividades, ou a manutenção de determinadas áreas para que, vista no conjunto, a cidade se equilibre nas suas múltiplas funções (DI SARNO, 2004, p. 55).

Vale dizer que o planejamento é um dos mecanismos pelo qual o administrador público deverá executar sua atividade na busca do desenvolvimento econômico e social no espaço urbano.

Marcus Alexander Dexheimer (2004, p. 433) aponta que “o planejamento urbano incorpora um dos grandes dilemas da humanidade: compatibilizar desenvolvimento econômico, justiça social e preservação ambiental”. Nesse sentido, administradores e coletividade devem se preocupar constantemente com tema. Salienta-se que o planejamento não pode ser visto de forma isolada, são necessários outros mecanismos para que o planejamento possa contribuir na proteção do ambiente urbano.

Vale ratificar que o planejamento não é a única forma de promover o meio ambiente equilibrado, é apenas uma das alternativas, por isso, não responde a todos os problemas de ordem urbana, mas acredita-se que pode ser um auxílio eficaz nas garantias da dignidade da pessoa humana.

Claro fica que, o planejamento trata-se de uma obrigação indispensável por parte da autoridade pública, que tem por objetivo firmar políticas públicas que visam proporcionar um melhor desenvolvimento urbano, bem como melhorar as condições de seus espaços físicos.

A ideia do planejamento urbanístico é a transformação da cidade. É o conjunto de relações sociais, as quais o Poder Público consegue intervir por meio do planejamento, a fim de que possa atingir um real desenvolvimento urbanístico. Ou seja, preservar os direitos sociais da população e manter a sustentabilidade urbana (CARVALHO F., 2009, p. 26).

Nas palavras de Aluísio Pires Oliveira e Paulo Cesar Pires de Carvalho (2002, p. 20), a ideia de planejamento urbano está relacionada ao “planejamento da função social da cidade para melhorar a qualidade de vida”.

No mesmo aspecto, Demetrios Coelho de Souza, afirma que o planejamento urbano deve ser realizado com o devido comprometimento de melhoria de qualidade de vida:

vale dizer, deve ser constante a preocupação do administrador público e da coletividade em planejar, adequar ou melhorar o espaço urbano, justamente para que se alcance, sem maiores danos ao meio ambiente e sacrifícios dos mais diversos, uma melhor qualidade de vida para todos os habitantes da ‘urbe’ (SOUZA, 2010, p. 59).

Ademais, a sustentabilidade da cidade também tem o intuito de harmonizar o desenvolvimento urbano com o bem-estar dos habitantes, de tal forma que, esse bem-estar seja coletivo, não podendo beneficiar apenas pequenos grupos, e sim, a cidade em geral, se materializando através do direito à terra urbana, à moradia, ao

saneamento ambiental, à infraestrutura, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer. Esses direitos são materializados em decorrência de um adequado planejamento urbano (CARVALHO F., 2009, p. 36).

Cabe ressaltar, ainda segundo Carvalho Filho, que o desenvolvimento urbano deve estar relacionada à ideia da garantia de um ambiente saudável para todas as gerações, é a própria ideia da sustentabilidade:

Todos os direitos relacionados ao desenvolvimento urbano, bem como o processo de formação de cidade sustentável, devem ter em vista não somente a geração presente, como, e principalmente, as gerações futuras (CARVALHO F., 2009, p. 36).

Assim, constata-se que a importância do planejamento não fica restrita somente na esfera de que deve proporcionar a evolução urbana nos setores sociais, políticos e econômicos, mas visar adaptar todas as atividades urbanas para a preservação do meio ambiente para as demais gerações. Sendo assim, “o direito a cidades sustentáveis”, previsto no artigo 2º, inciso I da Lei 10.257/01, é requisito que deve ser levado em consideração na elaboração de um bom planejamento urbano, pois através deste é possível caminhar em busca da sustentabilidade.

Ao analisar o contexto e o desenvolvimento social, econômico e político, nos últimos tempos, constata-se que o direito à cidade é de suma e extrema importância para, através de um planejamento poder conciliar as necessidades humanas com os diversos seguimentos e setores de uma cidade.

Desta forma, é notório que o direito à cidade surge nesse sentido, no âmbito de lutas e conquistas jurídicas por direitos humanos. Verifica-se que com a promulgação pela ONU da Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1945, foram estabelecidos o Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos e o Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, e posteriormente esses dois documentos foram reunidos, em 1993 na Convenção Mundial de Viena, para afirmar que os direitos humanos são indivisíveis e interdependentes (BARROS; SILVA, 2012, p. 9).

No Brasil, os Direitos Humanos foram inseridos, em 1992, no Sistema Internacional de Direitos Humanos, sendo que nesta época não havia a previsão específica dos mesmos, voltados para as questões urbanas. Assim um grande grupo de pessoas promoveu diversas reivindicações para garantir um conjunto de direitos que fossem voltados especificamente à vida nas cidades, que ficaram consolidados

através da Carta Mundial pelo Direito à Cidade, em 2005, e que teve por intuito reconhecer o “direito à cidade” no Sistema Internacional de Direitos Humanos (BARROS; SILVA, 2012, p. 10).

Segundo a Carta Mundial pelo Direito à Cidade, são demonstradas algumas características da finalidade de proteção ambiental nas cidades:

Todas as pessoas devem ter o direito a uma cidade sem discriminação de gênero, idade, raça, condições de saúde, renda, nacionalidade, etnia, condição migratória, orientação política, religiosa ou sexual, assim como preservar a memória e a identidade cultural em conformidade com os princípios e normas estabelecidos nessa Carta e a um padrão de vida adequado. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente, e inclui, portanto, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais que já estão regulamentados nos tratados internacionais de direitos humanos [...]. Por isso o Direito à Cidade inclui também o direito ao desenvolvimento, a um meio ambiente sadio, ao desfrute e preservação dos recursos naturais, à participação no planejamento e gestão urbanos e à herança histórica e cultural (Carta Mundial pelo Direito à Cidade, 2016, não paginado).

Desta forma, o direito à cidade vai muito além de somente ter uma casa, ele é efetivado quando o indivíduo tem acesso à sua cidade em plenitude. Ou seja, quando ele tem acesso à moradia, à água, ao saneamento básico, ao transporte público, o que na realidade por muitas vezes não acontece devido às condições precárias em que se encontram as áreas urbanas, e também muitas vezes por falta do planejamento das diretrizes estabelecidas na Lei 10.257/01.

O direito à cidade é a concretização dos direitos humanos. Pode-se dizer que é a garantia da dignidade da pessoa humana, e o planejamento aponta o caminho para que todos possam ter o mesmo direcionamento na busca de um ambiente saudável a todos para garantir o direito à cidade.

No Brasil, ao analisarmos as grandes cidades, podemos verificar que muitas delas são compostas por grandes prédios, grandes centros comerciais, congestionamentos, ou seja, são lugares onde habitam milhares de brasileiros. Porém, por trás dessa ideia, existem muitas outras cidades e até mesmo regiões em que não vivenciam essas realidades e ficam marcadas por falta de saneamento básico, falta de transporte, situações de poluição, falta de acesso à cultura e ao lazer.

É preciso, paralelamente, analisar os impactos ambientais causados em consequência à ausência de políticas públicas urbanas, como exemplo, a falta de

um planejamento adequado, pois o desenvolvimento da cidade está inteiramente ligado ao meio ambiente, sendo preciso, também, observar até que ponto as diferentes ideias dos indivíduos para suprir o direito à cidade estão preocupadas com a preservação do meio ambiente urbano e estão preocupados em manter a justiça ambiental²¹.

Verifica-se, assim, que o planejamento urbano é importante para que o direito à cidade e a justiça ambiental sejam obtidas na sociedade, sendo que na precariedade daquele, esses direitos não são atingidos em sua plenitude. Ficando claro que é preciso criar políticas públicas urbanas comprometidas ao planejamento urbano ambiental de forma a evitar os impactos ambientais enfrentados nas cidades.

Entre os diversos instrumentos de proteção ambiental, a compensação ambiental urbana é um mecanismo comprometido com o planejamento, tendo em vista que, está inserido no contexto de proteção local, ou seja, se uma região sofreu um impacto, naquele local deve ocorrer uma ação positiva contrapondo o impacto negativo. Em outras palavras, se um impacto negativo interfere o direito à cidade da coletividade, faz-se necessário ocorrer uma ação positiva.

O Poder Público pode utilizar o mecanismo de compensação ambiental com a finalidade de promover proteção do meio ambiente como base de todo o processo de instalação e operação de uma atividade econômica.

A compensação ambiental urbana é um caminho a ser seguido para garantir o equilíbrio nas cidades, pois possibilita a instalação e funcionamento de um empreendimento. Entretanto, se o mesmo causar um dano ambiental, uma medida compensatória deve ser realizada para o melhoramento da qualidade de vida da população daquela região, trata-se de um agir local.

Salienta-se que o fato da Administração Pública deter o poder de exigir ou não, bem como o modo de aplicar a compensação ambiental no caso concreto, diante de um possível impacto negativo, pode refletir, positivamente ou negativamente, no direito à cidade. Espera-se que a compensação ambiental urbana

²¹ Nas palavras de Robert Bullard, a justiça ambiental é a busca do tratamento justo e do envolvimento significativo de todas as pessoas, independentemente de sua raça, cor, origem ou renda no que diz respeito à elaboração, desenvolvimento, implementação e reforço de políticas, leis e regulações ambientais. Por tratamento justo entende-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se aí grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes de operações industriais, comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais, locais ou tribais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão destas políticas (BULLARD, 1990, p. 66). Em outras palavras, justiça ambiental é um conjunto de princípios que tem por objetivo garantir que nenhum grupo de pessoas, de uma determinada classe, raça ou etnia, suporte desproporcionalmente as consequências ambientais negativas provocadas pelas operações econômicas, políticas.

seja utilizada positivamente, como um instrumento de auxílio na proteção do meio ambiente, na promoção deste direito à cidade.

Contudo, o planejamento urbano tem por finalidade a prevenção do núcleo urbano contra as atividades que são contrárias à ordem urbanística (CARVALHO F., 2009, p. 27-28).

Para que a proteção ambiental seja observada em todos os aspectos, e conseqüentemente a compensação ambiental urbana possa contribuir positivamente, faz-se necessário observar o plano diretor municipal, por ser um instrumento que aponta as diretrizes a serem observadas pelos municípios segundo as necessidades do mesmo.

3.2.1 Plano Diretor

O plano diretor é o caminho de concretização do planejamento urbano, que por sua vez, é indispensável na política urbana. Em outras palavras, o principal instrumento para a viabilização da política urbana a ser utilizado pelo Poder Público Municipal é o plano diretor. A própria Constituição Federal de 1988 (artigo 182, § 1º) afirma que é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

No mesmo contexto, o plano diretor deve ser pertinente as diretrizes e normas gerais traçadas pelo Estatuto da Cidade e pela Constituição Federal. O plano diretor tem como propósito a efetiva democratização de seu processo, garantindo a efetiva defesa do meio ambiente urbano (ARTIGAS, 2004, p. 116).

Nos termos do artigo 182 da Constituição Federal de 1988, o plano diretor tem a função de instrumento da política urbana do município, que tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar da comunidade local.

Dispõe o artigo 182, § 1º, “o plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana”.

Paulo Afonso Leme Machado apresenta um conceito de plano diretor:

Plano diretor é um conjunto de normas obrigatórias, elaborado por lei municipal específica, integrando o processo de planejamento do próprio Poder Público municipal e das pessoas físicas ou jurídicas, de Direito

Privado ou Público, a serem levados a efeito no território municipal (MACHADO, 2013, p 447).

As diretrizes do plano diretor possibilitam avaliar se a propriedade urbana está ou não, cumprindo com a sua função social, conforme disposto na Constituição Federal de 1988 (ANTUNES, 2013, p. 681).

O plano diretor é lei formal, não podendo ser substituído por decreto ou ato normativo de qualquer natureza, trata-se de parte integrante e indissociável do processo de planejamento urbano municipal.

José Afonso da Silva clarifica sobre as características do mesmo:

é plano, porque estabelece os objetivos a serem atingidos, o prazo em que estes devem ser alcançados (ainda que, sendo plano geral, não precise fixar prazo, no que tange às diretrizes básicas), as atividades a serem executadas e quem deve executá-las. É diretor, porque fixa as diretrizes do desenvolvimento urbano do Município (SILVA, 1995, p. 123-124).

É um instrumento obrigatório para cidades: com mais de 20 mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4º do artigo 182 da Constituição Federal; integrantes de áreas de especial interesse turístico; inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional.

O objetivo geral do plano diretor consiste em instrumentar uma estratégia para promover a melhoria da qualidade de vida da comunidade local. Quanto aos objetivos específicos, dependem de cada realidade onde será aplicado, a título de exemplo, pode ser citado a construção de casas populares, saneamento em determinada área, zoneamento, loteamento, entre outros.

Cada município apresenta peculiaridades próprias, relacionadas a aspectos social, cultural, econômico, ambiental, turístico, entre outros. A consequência é que cada plano diretor deve observar cuidadosamente a realidade o qual está inserido, atendendo as particularidades do Município em acordo aos objetivos buscados (CARVALHO F., 2009, p. 270).

Nessa senda, segundo Adilson Abreu Dallari:

o plano diretor é o instrumento pelo qual a administração pública municipal poderá determinar quando, como e onde edificar de maneira a melhor satisfazer o interesse público, por razões estéticas, funcionais, econômicas, sociais, ambientais etc. (DALLARI, (2010, p. 78).

Contudo, o plano diretor dispõe sobre os caminhos para assegurar uma cidade melhor, que norteie rumos para o desenvolvimento local e conseqüentemente proteja o meio ambiente.

Na cidade de Londrina – PR, os Planos Diretores são elaborados desde 1951, quando a cidade expandia sua área com a criação dos loteamentos em seu entorno. O Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano de Londrina (IPPUL) foi criado em julho de 1993, através da lei nº 5.495, como órgão da Prefeitura Municipal de Londrina para organizar o crescimento do município de forma integrada, melhorando a qualidade de vida de sua população e preparando Londrina para o futuro, bem como desenvolver projetos estratégicos pertinentes ao planejamento urbano; elaborar e analisar avaliações técnicas de impacto urbanístico; projetos e planos setoriais de recuperação e revitalização de áreas e vias urbanas e; monitorar o plano diretor, entre outras atividades (IPPUL, 2015, não paginado)²².

Convém observar que o plano diretor ocupa papel fundamental no processo de compensação ambiental urbana, pois para aplicação prática da compensação, faz-se necessário observar cuidadosamente as normas expressas no plano, sendo possível observar quais seriam os possíveis impactos negativos e o modo como adotar medidas para a realização de ações de impactos positivos.

Nesse sentido, serão dispostos os dispositivos legais relativos ao plano diretor do Município de Londrina, e outras normas legais do município, no qual se pretende demonstrar como a compensação ambiental urbana pode ser inserida como um dos mecanismos de proteção urbanística.

3.3 NORMAS LEGAIS

Analisadas as questões em torno de políticas urbanas, planejamento urbano, direito à cidade e plano diretor, faz-se necessário explorar as normas legais em âmbito municipal.

Nesse sentido, a aplicação no caso concreto dos instrumentos de política urbana, elencados no Estatuto da Cidade, vai depender do que estiver disposto na

²² O IPPUL é responsável pelo gerenciamento do desenvolvimento urbano, é um órgão-chave na definição de inúmeras diretrizes que têm influência direta na qualidade de vida da população. (PREFEITURA DE LONDRINA, 2015, não paginado)

legislação local de cada Município e das disposições da legislação estadual ou federal, nos assuntos de sua competência.

Como se observa, no caso concreto, sempre haverá preceitos a serem observados por diversas leis. Não é possível extrair o exato conteúdo de qualquer disposição normativa isolada sem examinar o contexto o qual está inserida (DALLARI, 2010, p. 75).

À luz dessas considerações é que passará a serem examinadas as normas legais do Município de Londrina – PR, com a finalidade de mencionar os mecanismos legais para a aplicação da compensação ambiental urbana, como um instrumento de promoção do direito à cidade.

Na Lei Municipal nº 10.637/2008, (Lei do Plano Diretor Participativo do Município de Londrina- PDPML) são apresentadas às diretrizes fundamentais do Plano Diretor de Londrina, instrumento que visa a promoção humana e a qualidade de vida, com um rol de políticas municipais, como educação, saúde, assistência social, cultura, esporte e lazer, habitação e a da mulher.

O Plano Diretor Participativo de Londrina conta com o Sistema de Planejamento e Gestão²³, sendo o conjunto de órgãos responsáveis pela gestão urbana. O Conselho Municipal é um órgão importante por ter na teoria a ideia de que a comunidade pode participar nas decisões de temas importantes que estão relacionados diretamente com o bem-estar de uma comunidade. Nos termos do artigo 60 da Lei 10.637/2008:

Art. 60. Fica criado o Conselho Municipal da Cidade, como órgão superior de assessoramento e consulta da administração municipal, com funções fiscalizadoras e deliberativas no âmbito de sua competência, conforme dispõe esta Lei.

No artigo 5º da mesma Lei municipal, está expresso que o Plano Diretor Participativo Municipal de Londrina “tem como princípio fundamental a busca do desenvolvimento sustentável do Município, considerando os contextos físico-biológico, socioeconômico e cultural”. Na busca do desenvolvimento sustentável, instrumentos como a compensação ambiental contribuem para que ocorra o desenvolvimento econômico por meio da autorização da instalação de

²³ Nos termos do Art. 57 da Lei 10.637/08. “Entende-se por Sistema Municipal de Planejamento e Gestão o conjunto de órgãos, normas, recursos humanos e técnicos, objetivando o desenvolvimento contínuo, dinâmico e flexível de planejamento e gestão urbana”.

empreendimentos que irão desenvolver uma atividade econômica, o que gera benefícios para a coletividade. A título de exemplo, pode-se citar a geração de empregos.

Em contrapartida, a compensação ambiental é um modo de permitir, que o empreendimento causador de impacto negativo possa realizar uma ou várias ações que promovam a proteção do meio ambiente, ocorrendo um equilíbrio por meio do impacto positivo, ou seja, devem ocorrer medidas que promovam o equilíbrio ambiental.

No mesmo contexto, no artigo 7º, inciso I, II e parágrafo único, da mesma lei municipal, demonstra a preocupação do Município em premiar a sustentabilidade ambiental e proteger o patrimônio ambiental, entendido como os aspectos do meio ambiente (natural, artificial, trabalho e cultural). O que demonstra a necessidade de se utilizar mecanismos que observem a proteção do meio ambiente em todas as dimensões. Assim, a compensação ambiental urbana adota medidas que observa o disposto na referida lei:

Art. 7º. O Plano Diretor Participativo Municipal de Londrina adota, de forma transversal e integrada a esses objetivos, a sustentabilidade ambiental do Município, visando:

I. à valorização de seu patrimônio ambiental; e

II. à preservação e conservação do potencial ambiental do Município, sempre buscando a superação de conflitos relacionados à poluição e degradação ambiental.

Parágrafo único. O patrimônio ambiental compreende os bens que compõem o patrimônio natural, o patrimônio artificial e o patrimônio cultural.

A Lei Municipal nº 10.637/2008, no artigo 9º, inciso I, alínea “d”, apresenta os objetivos estratégicos para o desenvolvimento sustentável, com base na qualidade de vida da população, por meio da garantia da qualidade do ambiente urbano:

Art. 9º. São objetivos estratégicos para o desenvolvimento sustentável do Município de Londrina:

I. no que se refere à promoção humana e qualidade de vida da população:[...]

d. garantir a qualidade do ambiente urbano, por meio da preservação dos recursos naturais, e proteção do patrimônio histórico, artístico, cultural, urbanístico, arqueológico e paisagístico.

A compensação ambiental é um instrumento que promove a proteção urbanística por ter o objetivo de preservar o meio ambiente como um todo, é um

mecanismo pensado nos diversos impactos negativos ocorridos nos centros urbanos. Como se observa, se o patrimônio paisagístico sofre o impacto negativo, para que a compensação benéfica é fundamental que a medida compensatória seja realizada no sentido de recuperar o patrimônio paisagístico, não deixando a comunidade local com o dano, mas promovendo o equilíbrio.

A título de exemplo, no artigo 110 da mesma lei municipal, estão clarificadas ações estratégicas da Política Municipal de Mobilidade, estando descrito no inciso IX que:

Art. 110. [...]

IX- Incluir no Plano de Mobilidade do Município de Londrina o estabelecimento de medidas mitigadoras e/ou compensatórias, pela iniciativa privada, como contrapartida da implantação de empreendimentos geradores de tráfego ou impactantes a serem avaliados pelo poder público e pela comunidade.

Ou seja, o plano de mobilidade do município de Londrina trata do objetivo da compensação ambiental urbana, um impacto negativo deve ser equilibrado por meio de uma ação positiva no mesmo sentido, diferente de outros mecanismos de compensação ambiental que o benefício pode ocorrer em outro ecossistema. É preciso que a coletividade perceba que a qualidade de vida urbana está sendo preservada, que não está ocorrendo um impacto negativo sem a contrapartida do impacto positivo.

No Plano Diretor Municipal Participativo de Londrina, no artigo 113, incisos II e III, conduz os princípios da Política Municipal Ambiental, no qual os incisos II e III demonstram que a compensação ambiental pode ser efetivada com a finalidade de proteger e recuperar o meio ambiente, englobando a paisagem urbana e, ainda, controlar e reduzir a degradação em todas as suas formas.

Quanto às diretrizes da Política Municipal Ambiental, no artigo 114 da Lei Municipal nº 10.637/2008, possibilita por meio da legislação, a criação de instrumentos que promovam a gestão ambiental, é nesse contexto que a compensação ambiental urbana pode ser inserida:

Art. 114. Constituem diretrizes da Política Municipal Ambiental:

I. aplicar os instrumentos de gestão ambiental, estabelecidos nas legislações Federal, Estadual e Municipal, bem como criar outros instrumentos, adequando-os às metas estabelecidas pelas políticas ambientais.

A Lei municipal 11.471 de 5 de janeiro de 2012, intitulado Código Ambiental do Município de Londrina, dispõe sobre ações e metas para assegurar que a proteção do meio ambiente seja concretizada, devendo ser almejada pelo Poder Público e pela coletividades. No primeiro artigo da Lei 11.471/2012, está expresso que:

Art. 1º. Com base nos artigos 23, 30 e 225 da Constituição Federal, no Plano Diretor Participativo do Município de Londrina, no Estatuto da Cidade e na Legislação Ambiental Federal, Estadual e Municipal, este Código tem como finalidade regular as ações da Administração Pública e da Coletividade que garantam proteção, conservação, defesa, melhoria, recuperação e controle do ambiente ecologicamente equilibrado, e estabelecer normas para a administração, a proteção e o controle do patrimônio ambiental, da qualidade do ambiente e do desenvolvimento sustentável do Município de Londrina.

Parágrafo único. Consideram-se incorporados a presente lei os princípios e conceitos jurídicos definidos nas leis que dispõem sobre a Política Nacional, Estadual e Municipal do Ambiente.

Sob essa perspectiva - como será verificado no próximo tópico - diversos dispositivos incentivam e exigem a proteção do meio ambiente, todavia, por uma série de fatores, nem sempre ocorre como o esperado, como ineficiência da legislação ou a própria fiscalização das questões ambientais. O instrumento da compensação ambiental no município observa a proteção do patrimônio ambiental, cultural, social, entre outros. Trata-se de um instrumento que analisa todos os dispositivos legais na busca do desenvolvimento sustentável.

O artigo 3º, inciso V, da Lei municipal 11.471/2012, ilustra que em relação à política do meio ambiente, considera-se como interesse local “a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a conservação ambiental, a qualidade de vida e o uso racional dos recursos ambientais naturais ou não”. Como já apontado, é de interesse da compensação ambiental urbana atuar na região do local no qual sofreu o impacto, compatibilizando o desenvolvimento econômico e a proteção ambiental, promovendo o direito à cidade.

No que concerne à aplicação da política ambiental do Município, segundo o artigo 25, da mesma lei municipal é regida pelos seguintes instrumentos: Planejamento Ambiental; Sistema de Informação Ambiental; Conferência Municipal do Meio Ambiente; Relatório de Qualidade Ambiental; Compensação pelo Dano ou Uso de Recursos Naturais; Estímulos e Incentivos à Preservação do Ambiente;

Controle, Monitoramento, Licenciamento, Fiscalização e Auditoria Ambiental; Avaliação Prévia de Impactos Ambientais; Comunicação do Efeito Danoso ou Potencialmente Danoso; Pesquisa e Tecnologia; Educação Ambiental; Agenda 21; e Plano Diretor Participativo do Município.

No inciso V, do artigo 25 do Código Ambiental de Londrina, dispõe especialmente sobre a compensação ambiental pelo dano ou uso dos recursos naturais, lembrando que diversas modalidades de compensação podem ser utilizadas, o que denota a possibilidade de utilizar a que proteja o ambiente urbano.

O artigo 36 do Código Ambiental do Município de Londrina, contempla que “o controle das atividades e empreendimentos que causem ou possam causar impactos ambientais será realizado pela SEMA, sem prejuízo das ações de competência do Estado e da União”. SEMA é a sigla de Secretaria do Meio Ambiente, é a secretaria que fiscaliza as atividades dos empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental – lembrando que este órgão, normalmente, não utiliza a compensação ambiental-.

É oportuno dizer que o artigo 44 do Código Ambiental do Município de Londrina, contempla o licenciamento ambiental como o instrumento necessário nos casos em que uma atividade é considerada efetiva ou potencialmente poluidora, capaz de causar degradação ou impacto local:

Art. 44. A localização, construção, instalação, ampliação e operação de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou utilizadoras de recursos naturais, bem como as capazes, sob quaisquer forma, de causar degradação ou impacto ambiental local, dependerão de prévio licenciamento ambiental, a ser realizado pela Prefeitura do Município de Londrina, sem prejuízo de outras licenças legalmente exigíveis.

Todavia, o órgão ambiental que tem atuado no licenciamento ambiental é o Instituto Ambiental do Paraná- IAP.

Quando o órgão ambiental detecta no licenciamento ambiental que determinada atividade pode causar um impacto ambiental negativo, a compensação ambiental deve ser aplicada. É nesse momento, que o órgão ambiental deve definir qual espécie de compensação será utilizada. Cumpre visar que a compensação ambiental da Lei do SNUC protege o meio ambiente, mas propicia o benefício em outra localidade, às vezes, distante do local no qual ocorreu o impacto. Entretanto, o

modelo de compensação ambiental urbana promove o benefício no mesmo ecossistema afetado, o que traz benefícios para o próprio município.

Sobre as licenças ambientais e a compensação, completa o artigo 47 da Lei municipal 11.471/2012, afirmando que:

Art. 47. O órgão municipal competente poderá definir nas licenças ambientais condições, restrições, planos de monitoramento, medidas de reparação e controle ambiental, medidas compensatórias e mitigadoras a serem cumpridas e atendidas pelo requerente.

Como já descrito, a compensação ambiental urbana deve ser afirmada antes do impacto ambiental negativo, a aplicação do instrumento ambiental pode até ser realizada após a construção do empreendimento, mas o modo de compensação deve ser estabelecida previamente. Ou seja, a preferência é que a o impacto positivo seja realizado na medida em que ocorrer o impacto negativo, para que a comunidade local não seja prejudicada com o possível dano ambiental.

Tendo em vista alguns apontamentos sobre a legislação do município de Londrina, serão expostas no próximo tópico, possíveis alterações na legislação municipal. O objetivo de demonstrar como a compensação ambiental urbana pode ser um instrumento eficaz na promoção do direito à cidade dentro do planejamento urbano municipal.

3.4 POSSÍVEIS ALTERAÇÕES DA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL

Como já citado, o artigo 110 da Lei municipal 10.637/2008, dispõe sobre questões da mobilidade urbana, dispondo que a compensação ambiental deve ser aplicada em contrapartida da implantação de empreendimentos impactantes a serem observados pelo Poder Público e pela comunidade.

Embora a legislação faça menção da compensação ambiental, não deixa claro como deverá ser aplicada, nesse sentido, deveria estar expresso que a medida deve ser feita por meio da melhoria da mobilidade urbana no entorno do local afetado, trata-se do ideal de equilíbrio ambiental. Na prática, faz-se necessário que a compensação ambiental urbana seja utilizada com a regra de melhoramento do local atingido. Se a medida compensatória for aplicada em outro local, com outros objetivos, a mobilidade urbana ainda estaria prejudicada.

Nesse contexto, faz parte do planejamento municipal um sistema viário e a mobilidade urbana adequada, por isso, a legislação deve dispor sobre medidas que assegurem a proteção da mesma, indicando que as medidas compensatórias sejam utilizadas no mesmo sentido.

Segundo o artigo 25, inciso V, da Lei municipal 11.471/2012, apresenta-se como instrumento da aplicação da política ambiental do Município, a compensação pelo dano ou uso de recursos naturais. Não há uma especificação de qual medida deve ser adotado, o que dá margem ao órgão ambiental definir como será a compensação. Ocorre que, em algumas situações não ocorre a compensação ambiental devida.

Nesse contexto, faz-se necessário identificar qual a melhor forma de compensar, se pensado nas necessidades das cidades, a escolha deve ser pautada pelo modelo que visa à proteção do âmbito local, ou seja, mais benéfica para a comunidade que utiliza aquele espaço, podendo-se afirmar que é um agir local que repercute no global, é busca da proteção ambiental em benefício de todos.

Claro fica que, se no município de Londrina a compensação ambiental urbana fosse aplicada com a ideia de realmente equilibrar o impacto negativo, beneficiaria a coletividade, afastando os modelos de compensação ambiental já utilizados no município, que na prática, em algumas situações, não houve compensação ou demonstrou a ineficiência das medidas adotadas.

Segundo o artigo 36 do Código Ambiental do Município de Londrina, conforme já apontado, a SEMA é a responsável na fiscalização dos empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental.

Ocorre um problema de competência sobre qual o órgão responsável por aplicar e fiscalizar, pois o IAP após o estudo de impacto ambiental concede as licenças ambientais dos empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental negativo, todavia, a lei municipal, também dispõe que a SEMA é a responsável nos casos de instalação de empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental.

Em relação ao IPPUL, em alguns casos, no estudo de impacto de vizinhança, aplica medidas compensatórias. Saliencia-se que a Secretaria de Obras do Município também aplica medidas compensatórias.

Nesse sentido, a fim de evitar conflitos, o ideal seria a delimitação de cada órgão no processo de proteção ambiental. O IAP poderia aplicar a compensação

ambiental urbana nos casos em que o empreendimento causador de significativo impacto ambiental negativo for instalado fora do município, em regiões ao redor do mesmo. A SEMA atuar em situações que afetam diretamente a coletividade, questões que ocorram dentro da cidade. Importante seria se houvesse o trabalho em parceria com IPPUL nas situações diretamente relacionadas ao município, pois o Instituto de Planejamento conhece os problemas enfrentados pelo município, o que evitaria compensações aplicadas em lugares distantes do local no qual sofreu o dano, e medidas que não tem relação com o impacto negativo ocorrido que prejudicam a qualidade do meio ambiente urbano.

Nos termos do artigo 44, da Lei municipal 11.471/2012, o licenciamento ambiental a ser realizado pela prefeitura de Londrina seria fundamental no processo de definição de como se dará a aplicação da compensação ambiental. O licenciamento é anterior à compensação, através dos estudos de impacto ambiental é que será verificada a compensação adequada.

Denota a importância do órgão responsável identificar os impactos ambientais e utilizar a compensação ambiental que realmente promova a proteção do meio ambiente. Recordando que, não são todas atividades que necessitam de licenciamento ambiental, a compensação ambiental urbana pode ser aplicada em qualquer contexto dentro do Município.

Como aponta o artigo 47, da mesma lei municipal, o órgão ambiental poderá definir na fase do licenciamento, medidas compensatórias a serem cumpridas pelo empreendedor. Nesse sentido, não é apresentado um mínimo ou limite para definir as medidas compensatórias, o que pode promover uma falha na aplicação deste instrumento ambiental, beneficiando em algumas situações o empreendedor e prejudicando a coletividade.

Por derradeiro, foram citados alguns dispositivos municipais que tratam da proteção do meio ambiente, salienta-se que outros dispositivos também poderiam ser alterados. Todavia, é preciso um estudo cuidadoso sobre as possíveis alterações na legislação municipal com a finalidade de promover a proteção do meio ambiente com os ideais da política urbana.

Tendo em vista as questões apresentadas, no próximo tópico, serão expostas duas situações de compensações ambientais realizadas no município de Londrina - PR.

3.5 EXEMPLOS

Os exemplos a seguir são casos concretos do Município de Londrina. Duas situações distintas de aplicabilidade da compensação ambiental que demandaram questões diversas.

3.5.1 Copel – Instalação de Superpostes

A Companhia Paranaense de Energia Elétrica (Copel) fez a instalação dos equipamentos de 138 mil volts (denominados superpostes) nos jardins Presidente, Maringá e Igapó do Município de Londrina- PR.

Os superpostes interligam a estação do Jardim Bandeirantes (zona oeste), passando dentro dos jardins Tóquio, Sabará, Presidente e Itamaraty, até a estação do Jardim Canadá (Figura 1).

Segundo Marcelo Frazão (2014, não paginado) em reportagem registrada no Jornal de Londrina, um dos problemas da instalação dos equipamentos é que “a área de lazer do aterro do Igapó também recebeu superpostes na faixa de preservação permanente – o que é proibido pelo Plano Diretor”.

Figura 1 – Subestação Jardim Canadá



Fonte: a autora (2015)

As consequências da instalação dos superpostes foram os cortes de árvores para a instalação do equipamento em calçadas (exemplos nas figuras 2) em frente a várias residências, deixando o passeio público com largura menor que a de 1,2 metros, acessibilidade de cadeirantes foi prejudicada e as calçadas foram limitadas pelos superpostes (Figura 3), também pode ser apontado sobre riscos dos campos magnéticos à saúde humana (objeto de estudos, pois, ainda não há confirmação sobre os possíveis riscos, sendo objeto de dúvidas).

Figura 2 – Superpostes – Rua Francisco Alves Sobrinho



Fonte: a autora (2015)

Figura 3 – Superpostes – Rua Ana Porcina de Almeida



Fonte: a autora (2015)

Conforme o Jornal de Londrina, em reportagem realizada por Marcelo Frazão, um dossiê de questionamentos sobre a legalidade dos superpostes foi apresentado pelos moradores no Ministério Público, nesse sentido, segue alguns questionamentos:

A subestação está em frente a um bar e uma faculdade, em zona residencial. A lei 11.934/2009 determina que em áreas críticas (escolas, clínicas, asilos, creches) tanto a estação quanto os superpostes devem ficar a 50 m de distância, mas a Faculdade Arthur Thomas está a menos de 30m; O fato do Ippul ter desobrigado a Copel a apresentar o EIV. Em 2005, Copel e Departamento de Estradas (DER) acertaram no projeto que os superpostes passariam apenas pela PR-445. No entanto, com aval da Prefeitura, a Copel instalou os equipamentos na área residencial [...] (FRAZÃO, 2014, não paginado).

Os moradores dos bairros atingidos reclamam não ter sido realizado o estudo de impacto de vizinhança nos bairros. Todavia, segundo a Lei de Ocupação do Solo 12.236/2015, a instalação de superpostes não caracteriza como polo gerador de tráfego, critério para a realização do Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV. O IPPUL que é o órgão responsável por fazer este estudo, não pode realizar o EIV por não se enquadrar nas exigências dos dispositivos municipais. Outro questionamento decorre da autorização concedida às obras pelo Instituto Ambiental do Paraná.

Para o Município, a ciclovia, com valor previsto de R\$ 310 mil, compensaria o impacto causado pelas obras da Copel, orçadas em R\$ 25 milhões. Uma pista construída entre a PR-445 e a Rua dos Funcionários. Outra medida compensatória foi plantio de 1.250 mudas de árvores às margens do lago Igapó (FRAZÃO, 2013, não paginado).

O caso gerou polêmica em vários aspectos, o primeiro questionamento é a construção da ciclovia – exigida pela Secretaria de Obras e Pavimentos - em um local distante do lugar onde foram instalados os superpostes. A medida não estaria em acordo com a compensação ambiental urbana, pois não ocorreu o impacto positivo para a comunidade que sofreu o impacto negativo. Outro ponto importante, trata-se da compensação ambiental ser a construção de uma ciclovia de 1.600 metros, que diante do impacto negativo causado aos moradores daquela região, não é uma medida adequada por não ocorrer à compensação relativa ao impacto causado naquela região.

Outra questão é a medida compensatória de plantio de mudas às margens do lago Igapó – exigida pela Secretaria do Meio Ambiente-, embora a medida tenha um fundamento ambiental, não foi relativa ao impacto negativo, trata-se do mesmo caso acima.

Como se observa, o caso ainda não foi solucionado, contudo é possível observar que a Secretaria do Meio Ambiente, Secretaria de Obras e Pavimentação e o Instituto Ambiental do Paraná, fizeram parte do processo, cada um com uma função, mas não realizaram a compensação ambiental adequadamente, por não ocorrer um equilíbrio ambiental.

A construção de ciclovia não pode ser aceita como compensação ambiental urbana neste contexto, pois as comunidades residentes nos bairros que sofreram o impacto negativo precisam de uma medida que melhore a qualidade de vida no sentido de equilibrar o dano. O plantio de mudas é algo positivo, mas a medida não alcançou os objetivos da compensação.

Entre as várias questões do caso apresentado, a legislação precisa ser alterada com a finalidade de aplicar o Estudo de Impacto de Vizinhança em outros empreendimentos. O IPPUL apenas seguiu o dispositivo legal, não sendo sua competência a execução deste estudo. E os outros órgãos ambientais precisam ter um parâmetro e objetivos a serem seguidos na aplicação da compensação no caso concreto.

Contudo, as medidas compensatórias não observaram os objetivos do direito à cidade, ou seja, o meio ambiente não foi protegido diante de um impacto negativo.

3.5.2 Complexo Marco Zero - Shopping Boulevard

O nome “Marco Zero” faz referência à região no qual foi colocado o primeiro marco no território que foi denominado o início da futura cidade de Londrina, no Estado do Paraná. Conforme a imagem a abaixo (Figura 4), o monumento remete a valores histórico e ambiental do Município (PREFEITURA DE LONDRINA, 2015, não paginado).

Figura 4 – Monumento Marco Zero de Londrina



Fonte: www.londrina.parana.blog.br (acesso em 05 set. 2015)

Uma parte do Marco Zero era uma área verde, depois de algumas discussões, um empreendedor foi autorizado a utilizar uma determinada área para instalação de empreendimentos, sendo que o local recebeu o nome de Complexo Marco Zero.

O Complexo é formado pelos seguintes empreendimentos: Boulevard Londrina Shopping, o Hotel Ibis, Shopping de construção Leroy Merlin e um futuro teatro municipal.

De acordo com a Diretora-Presidente do IPPUL, Maíra Tito²⁴, o instituto não realizou o Estudo de Impacto de Vizinhança do loteamento do Marco Zero por não estar exigido na legislação municipal, por isso não foram solicitadas medidas mitigatórias, o que foi realizado foi o EIV nos empreendimentos instalados no Complexo Marco Zero.

²⁴ Entrevista realizada dia 25 de agosto de 2015 no Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano, na cidade de Londrina - PR

Figura 5 – Complexo Marco Zero antes da Construção do Boulevard Londrina Shopping



Fonte: Google Maps (acesso em 05 set. 2015)

Sobre a legislação, o artigo 155 da Lei Municipal de Londrina, dispõe sobre a realização do EIV para os empreendimentos causadores de impacto ambiental negativo. As diretrizes seguidas pelo IPPUL estão pautadas na Lei municipal 12.236/2007 (Lei de Ocupação do Solo) cominada com o Decreto municipal nº 400, de 2 de abril de 2015, no qual exige-se EIV dos empreendimentos considerados como polo gerador de tráfego.

Um dos empreendimentos solicitado o EIV foi do Pátio Londrina Empreendimentos e Participações LTDA – Boulevard Londrina Shopping, processo SIP nº 39.377/2012.

O shopping possui dois pisos com 238 lojas, sendo 173 lojas satélites e 6 âncoras, 5 semiâncoras, 31 lojas de *fast food*, 3 restaurantes, um hipermercado, 7 salas de cinema, além do estacionamento (BOULEVARD LONDRINA SHOPPING, 2015, não paginado).

Trata-se de um grande empreendimento que gerou pontos positivos para a cidade de Londrina, como a geração de empregos, comércio, lazer, economia, mas também, gerou impactos negativos. Após análise pelo IPPUL, foram solicitadas ao empreendedor nove medidas mitigatórias (conforme anexo 1)²⁵.

²⁵ Medidas mitigatórias, conforme exposto no início do trabalho, são compreendidas como compensação ambiental. Neste caso, as medidas indicadas pelo IPPUL são consideradas como compensação ambiental.

Figura 6 – Boulevard Londrina Shopping

Fonte: www.boulevardlondrinashopping.com.br (acesso em 05 set. 2015)

Segundo o termo de recebimento de medidas, o empreendimento realizou todas as exigências solicitadas pelo IPPUL. Salienta-se que o Instituto de Pesquisa e Planejamento de Londrina não é responsável pela fiscalização da realização das medidas mitigatórias, sendo a fiscalização competência das secretarias (Secretaria do Meio Ambiente e Secretaria de Obras).

Entre as várias medidas exigidas pelo IPPUL pode-se dizer que algumas tiveram a efetivação da compensação ambiental urbana, a título de exemplo, podem-se citar as duas primeiras medidas (Anexo 1), relacionadas a execução e edificação, na região do empreendimento, de ponto de ônibus; faixas de perdestes frente a mata Marco Zero; estacionamento e banheiro para ciclistas, visando incentivar o uso da bicicleta, tendo em vista que o empreendimento Boulevard Londrina Shopping edificou uma ciclovia. São medidas que observaram aspectos importantes do meio ambiente, pois o empreendimento prejudicou a mobilidade urbana daquela região, o incentivo e uso de bicicletas é uma das medidas que contribuíram para o melhoramento da mobilidade²⁶.

Todavia, a título de exemplo, a terceira medida (Anexo 1) solicitada pelo IPPUL não é eficaz dentro do modelo de compensação ambiental urbana, a medida adotada para minimizar o processo de gentrificação não corresponde com a

²⁶ A princípio, em relação ao Direito Ambiental, as medidas apresentam pontos positivos, segundo os ideais da legislação ambiental. Para um estudo aprofundado, é necessário um trabalho multidisciplinar para poder afirmar quais os benefícios gerados com aplicação das medidas mitigatórias.

mitigação do mesmo. Trata-se de um exemplo de compensação ambiental que não alcançou o objetivo esperado.

Embora o IPPUL tenha solicitado algumas medidas de compensação em razão do impacto negativo, outras medidas poderiam ter sido utilizadas, conforme o modelo de compensação ambiental urbana.

O fato do IPPUL exigir medidas compensatória dos empreendimentos considerados como gerador de tráfego faz com que alguns empreendimentos não recebam exigências de ações positivas para o benefício do meio ambiente. Novamente existe um conflito de competência que impede determinado órgão de atuar na proteção ambiental.

Finalizando, em que pese o empreendimento ter cumprido todas as exigências de mitigação, as mesmas poderiam ter sido mais eficazes. O aperfeiçoamento da compensação ambiental é importante para alcançar o objetivo de proteção do meio ambiente, como um instrumento de promoção ao direito à cidade.

CONCLUSÃO

Compreender que o meio ambiente deve ser entendido como um todo é fundamental para um pensamento além da proteção do meio natural, tendo em vista que não há separação das categorias do meio ambiente, tratando-se apenas de uma classificação que a doutrina metodologicamente apresenta.

Proteger o meio ambiente é um dever de todos, buscar mecanismos que possibilitem o desenvolvimento e a proteção ambiental são fundamentais. A compensação ambiental pode ser compreendida como um instrumento eficaz, especialmente se aplicada no espaço urbano.

O modelo de compensação ambiental urbana pode ser implantado por meio dos dispositivos legais, pois o Município possui competência para tal ato.

Outro ponto importante é que o benefício ambiental deve aplicado o mais próximo possível do impacto negativo, beneficiando a região que recebeu um dano no meio ambiente

Note-se, de imediato, que a compensação ambiental urbana deve ocorrer no sentido inverso do impacto, causando o impacto positivo (melhoramento do meio ambiente). Em outros termos, a compensação deve estar relacionada ao dano, com a finalidade de efetivamente promover o equilíbrio e o melhoramento da qualidade de vida da comunidade. Se o impacto negativo prejudica o meio artificial, a compensação deve ser feita por meio de um impacto positivo ao meio artificial.

Em determinadas cidades, é comum ocorrer uma forma de compensação que não alcança a finalidade esperada, que de modo geral, não traz nenhum benefício para o meio ambiente, fazendo com que determinadas pessoas recebam somente impactos negativos, não ocorrendo um efetivo equilíbrio. Plantações de algumas mudas de árvores e construção de poucos metros de ciclovia são exemplos de medidas compensatórias que não alcançaram o objetivo do mecanismo de compensação ambiental.

A legislação municipal de Londrina aponta vários caminhos a serem seguidos na busca da proteção ambiental, porém, na prática, percebe-se que a proteção do meio ambiente não ocorre como esperado. A falta de planejamento para promover o direito à cidade pode ser apontada diante das compensações ambientais que não promoveram o equilíbrio o ambiental, que em determinadas situações

beneficiaram somente empreendedor e causaram impactos negativos para a coletividade.

Por derradeiro, a proteção ambiental nas cidades, como parte dos princípios almejados pela política urbana, deve ser promovida por meio do planejamento urbano municipal como busca ao direito à cidade, deve estar presente na gestão democrática e no plano diretor. Nesse sentido, é preciso realizar um estudo sobre as normas municipais, com a finalidade de aprimorar a legislação para a real concretização da proteção do meio ambiente urbano.

Como se observa, na teoria são quatro órgãos ambientais responsáveis pelo processo de compensação ambiental no município de Londrina/PR. A SEMA (Secretaria Municipal do Meio Ambiente) é um órgão que de forma geral, não determina a compensação ambiental, os processos de sua responsabilidade são aqueles em que o empreendedor deve realizar outras medidas que não causem impacto ambiental.

O IAP (Instituto Ambiental do Paraná) é o órgão estadual responsável pelos licenciamentos ambientais e conseqüentemente indica quais empreendimentos precisam fazer a compensação ambiental nos casos de empreendimentos causadores de significativo impacto ambiental negativo.

Quanto aos órgãos municipais o IPPUL (Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano) e Secretaria de Obras e Pavimentação, estes promovem medidas mitigatórias e compensatórias no perímetro urbano. Contudo, a legislação não deixa claro quais medidas devem ser aplicadas no caso concreto.

Por tais razões, na prática, a legislação de Londrina deixa a desejar sobre o modo de operacionalizar as questões ambientais. No contexto do Município, o IPPUL, a Secretaria de Obras e Pavimentação ou a SEMA seriam os órgãos competente para determinar a utilização da compensação ambiental urbana.

Com alterações na legislação, seria possível aplicar a compensação ambiental urbana, premiando o meio ambiente natural, mas observando outros aspectos do meio ambiente, fundamentais para que coletividade possa receber os impactos ambientais negativos, e, no entanto receber ações positivas, a fim de promover um equilíbrio efetivo ou o mais próximo possível.

Contudo, com o aperfeiçoamento do mecanismo de compensação ambiental urbana, a proteção do meio ambiente pode ser mais eficaz e possibilitar que a coletividade tenha uma qualidade vida nos parâmetros do direito à cidade.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Sueli Amália de. *Crise civilizatória e o surgimento da questão ambiental*. Educação ambiental: questões ambientais: conceito, história, problemas e alternativas. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2001.

ANJOS, João Miguel Coelho. *Compensação Ambiental: natureza jurídica e a constitucionalidade do Art. 36, § 1º, da Lei 9.985/2000*. Revista IOB de Direito Administrativo – v.1, n.4. São Paulo: IOB Thomson, 2006.

ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2013.

_____, Paulo de Bessa. *Dano Ambiental: uma abordagem conceitual*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2002.

AQUINO, Sandra Cilce de Aquino. *A compensação ambiental na legislação brasileira sob o foco do desenvolvimento sustentável das cidades*. In: SILVA, Bruno Campos (Org.) *Direito ambiental: enfoques variados*. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004.

ARAGÃO, Alexandra. *Direito Constitucional o Ambiente da União Europeia*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2012.

ARTIGAS, Priscila Santos. *A democracia participativa na gestão do meio ambiente urbano*. In: SILVA, Bruno Campos (Org.) *Direito ambiental: enfoques variados*. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004.

AYALA, Patryck de Araújo LEITE, José Rubens Morato. *Dano ambiental: do individual ao coletivo extrapatrimonial: teoria e prática*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

_____, Patryck de Araújo LEITE, José Rubens Morato. *Direito ambiental na sociedade de risco*. São Paulo: Forense universitária, 2002.

BANNWART, Clodomiro J.; OLIVEIRA, Valéria Martins. *O Princípio de Participação no Direito Ambiental sob a perspectiva da Ética Discursiva de Habermas*. In: FACHIN, Zulmar; BANNWART, Clodomiro. *Direito e filosofia: diálogos*. Campinas: Millennium Editora, 2012.

BANNWART, Clodomiro J.; SOUZA, Maria Claudia Rodrigues Correia Aranda. *Do Estado Liberal ao Ambiental: a sustentabilidade nos negócios jurídicos*. In: KEMPFER, Marlene; BELLINETTI, Luiz Fernando (Orgs.). *Estudos em direito negocial*. Curitiba, PR: CRV, 2011.

BARROS, Joana da Silva; SILVA, Evanildo Barbosa da. *Juventude na Cidade e Justiça Ambiental: que papo é esse?*. Rio de Janeiro: FASE, 2012.

BASTOS, Celso Ribeiro. *Curso de Direito Constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2000.

BECHARA, Erika. *Licenciamento e Compensação Ambiental na Lei do Sistema Nacional das Unidades de Conservação (SNUC)*. São Paulo: Atlas, 2009.

BENJAMIN, Antônio Hernan. *Constitucionalização do Ambiente e Ecologização da Constituição Brasileira*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2012.

BERNARDI, Vanessa de Oliveira; RODRIGUES, Adroaldo Junior Vidal. *Análise da compensação ambiental a partir da decisão do STF na ADIn 3.378 e do Dec. 6.848, de 14.05.2009*. In: CAPPELLI, Silvia; LECEY, Eladio (Orgs.). *Revista de Direito Ambiental*. Ano 19, vol. 75. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014.

BOULEVARD LONDRINA SHOPPING. 2015. Disponível em <www.boulevardlondrinashopping.com.br>. Acesso em 02 de abr. 2015

BULLARD, Robert D. *Confronting environmental racism: voices from the grassroots*. Boston: South End Press, 1993.

CARTA MUNDIAL PELO DIREITO À CIDADE. *Fórum social policêntrico*. 2006. Disponível em <<http://www.polis.org.br/uploads/709/709.pdf>>. Acesso em 05 de mai. 2015.

CARVALHO F, José dos Santos. *Comentários ao Estatuto da Cidade*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2009.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso Futuro Comum*. 1991.

COSTA, Sildaléia Silva; MOTA, José Aroudo. *Compensação ambiental: uma opção para implementação do SNUC*. In: CAPPELLI, Silvia; LECEY, Eladio (Orgs.). *Revista de Direito Ambiental*. Ano 15, n. 58. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

DALLARI, Adilson Abreu. *Instrumento da Política Urbana (art. 4º)*. In: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sergio (Orgs.). *Estatuto da Cidade (comentários à Lei Federal 10.257/2001)*. São Paulo: Malheiros, 2010.

DEXHEIMER, Marcus Alexander. *Participação Popular e Política Ambiental Urbana*. In: LEITE, José Rubens Morato; BELLO FILHO, Ney de Barros (Orgs.). *Direito Ambiental Contemporâneo*. Barueri: Manole, 2004.

DI SARNO, D.C.L. *Elementos de Direito Urbanístico*. Barueri: Manole, 2004.

DOMINGUES, José Marques. *A chamada "compensação financeira SNUC"*. *Revista Dialética de Direito Tributário*. n.133, out, 2006.

DULLEY, Richard Domingues. *Noção de natureza, ambiente, meio ambiente, recursos ambientais e recursos naturais*. Disponível em <<http://www.iea.sp.gov.br/out/publicacoes/pdf/asp-2-04-2.pdf>>. Acesso em 02 de fev. 2015.

FACHIN, Zulmar. *Curso de direito constitucional*. São Paulo: Método, 2008.

FARIA, Ivan Dutra. *Compensação ambiental: fundamentos, normas e conflitos*. Workshop sobre compensações ambientais no Brasil, 2012. *Anais/encarte Técnico-científico do Workshop sobre compensações ambientais no Brasil*. Manaus: Aufiero, 2012, vol. 1.

FERREIRA, Heline Sivini; LEITE, José Rubens Morato. *Tendências e perspectivas do Estado de Direito Ambiental no Brasil*. In: FERREIRA, Heline Sivini; LEITE José Rubens Morato; BORATTI, Larissa Verri (Orgs.). Rio de Janeiro; Forense Universitária, 2010.

FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de direito ambiental*. São Paulo: Saraiva, 2009.

_____. Celso Antônio Pacheco. *Estatuto da Cidade Comentado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FRACALOSSO, William; FURLAN, Anderson. *Direito ambiental*. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

FRAZÃO, Marcelo. Fragilidades no licenciamento dos superpostes em Londrina. *Jornal de Londrina*. Londrina, 25 de nov. 2013. Disponível em <<http://www.jornaldelondrina.com.br/londrina/conteudo.phtml?tl=1&id=1427650&tit=Dossie-revela-fragilidades-no-licenciamento-de-superpostes-em-Londrina>>. Acesso em 02 jan. 2015.

_____. Marcelo. 8 perguntas sem respostas sobre os superpostes de Londrina. *Jornal de Londrina*. Londrina, 01 de set. 2014. Disponível em <<http://www.jornaldelondrina.com.br/londrina/conteudo.phtml?tl=1&id=1495406&tit=8-perguntas-sem-resposta-sobre-os-superpostes-de-Londrina>>. Acesso em 02 jan. 2015.

FREITAS, Vladimir Passos de. *A Constituição Federal e a efetividade das normas ambientais*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

GONÇALVES, Júlio Cesar. *Homem-natureza: uma relação conflitante ao longo da história*. Revista Multidisciplinar UNIESP, n. 6, 2008.

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. *Direito Ambiental*. São Paulo: Atlas, 2009.

INSTITUTO AMBIENTAL DO PARANÁ. *Compensação Ambiental: conceitos utilizados*. Disponível em <

<http://www.iap.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=826>>. Acesso em 05 jan. de 2015.

IPPUL. *Prefeitura de Londrina: História*. 2014. Disponível em <http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=575:historia&catid=47:ippul&Itemid=690>. Acesso em 20 mai. de 2015.

LEITE, José Rubens Morato. *Sociedade de risco e Estado*. In: CANOTILHO, José Joaquim Gomes; LEITE, José Rubens Morato (Orgs.). *Direito Constitucional Ambiental brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2012.

LORENZETTI, Ricardo Luis. *Fundamentos do direito privado*; tradução de Vera Maria Jacob de Fradera. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1998.

_____, Ricardo Luis. *Teoria geral do direito ambiental*; tradução de Fábio Costa Morosini e Fernanda Nunes Barbosa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MARQUES, José Roberto. *Meio Ambiente Urbano*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 2013.

MEDAUAR, Odete. *Diretrizes gerais*. In: MEDAUAR, Odete; ALMEIDA, Fernando Dias Menezes. *Estatuto da Cidade: Lei 10.257, de 10.07.2001, comentários*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

MENDES J, José Rogério de Souza; REIS, João Rodrigo Leitão, CARDOSO, Jarcineide Pinheiro. *Compensação ambiental prevista na Lei 9.985/2000: Estado da Arte no Estado do Amazonas*. In: CAPPELLI, Silvia; LECEY, Eladio (Orgs.). *Revista de Direito Ambiental*. Ano 20, vol 77. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

MILARÉ, Édis. *Direito do ambiente: doutrina, jurisprudência, glossário*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MIRRA, Álvaro Luiz Valery. *Ação civil pública e a reparação do dano ao meio ambiente*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2002.

MOTA, Suetônio. *Planejamento urbano e preservação ambiental*. Rio de Janeiro: ABES, 1981.

_____, Suetônio. *Urbanização e meio ambiente*. Rio de Janeiro: ABES, 2003.

MUKAI, Toshio. *Temas atuais de direito urbanístico e ambiental*. Belo Horizonte: Fórum, 2007.

OLIVEIRA, Aluísio Pires; CARVALHO, Paulo Cesar Pires de. *Estatuto da Cidade: anotações à Lei 10.257 de 10.07.2001*. Curitiba: Juruá, 2002.

OLIVEIRA, Edilson Luis (et al). *Controle social e construção da cidade*. OLIVEIRA, Edilson Luis [et al.] (org) ; ilustrações Marcelo Galvan . – Londrina : UEL, 2013.

PREFEITURA DE LONDRINA. *IPPUL: atribuições*. 2015. Disponível em <http://www1.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=868&Itemid=694>. Acesso em 01 de fev. 2015

_____. *Marco Zero*. 2015. Disponível em <http://www.londrina.pr.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=101&Itemid=111>. Acesso em 02 ago. 2015.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA CASA CIVIL SUBCHEFIA PARA ASSUNTOS JURÍDICOS. *O Ordenamento Jurídico Brasileiro*. Brasília, Revista Jurídica Virtual. vol. 1, n. 3, julho 1999. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_03>. Acesso em 02 de fev. 2015.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O MEIO AMBIENTE. *PNUMA no Brasil*. Disponível em <http://www.pnuma.org.br>. Acesso em 12 de dez. de 2014.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. *Elementos do direito ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

SANDRA, Cilce de Aquino. *A compensação ambiental na legislação brasileira sob o foco do desenvolvimento sustentável das cidades*. In: SILVA, Bruno Campos Silva (Org.). *Direito ambiental: enfoques variados*. São Paulo: Lemos & Cruz, 2004.

SAMPAIO, Francisco José Marques. *Evolução da responsabilidade civil e reparação dos danos ambientais*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SILVA, Américo Luís Martins. *Direito do meio ambiente e dos recursos naturais*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2004.

SILVA, Christian Luiz da. *Proposta de um modelo de monitoramento e avaliação do desenvolvimento sustentável*. In: SILVA, Christian Luiz da (Org.). *Desenvolvimento sustentável: um modelo analítico integrado e adaptativo*. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 2006.

SILVA, Geovany Jessé Alexandre; WERLE, Hugo José Scheuer. *Planejamento Urbano e Ambiental nas Municipalidades: Da Cidade à Sustentabilidade, da Lei à Realidade*. São Paulo: Revista Eletrônica da área de Paisagem e Ambiente, 2007. Disponível em <<http://www.fau.usp.br/deprojeto/gdpa/paisagens/artigos/2007Silva-Werle-PlanejamentoUrbanoSustentabilidade.pdf>> acessado em 24 de abr. de 2015.

SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2013.

_____, José Afonso. *Direito urbanístico brasileiro*. São Paulo: Malheiros, 1995.

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

ANEXOS

ANEXO 1



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LONDRINA
INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE LONDRINA



TERMO DE COMPROMISSO

Termo de Compromisso que celebram **PÁTIO LONDRINA EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA - BOULEVARD LONDRINA SHOPPING, MUNICÍPIO DE LONDRINA, INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE LONDRINA - IPPUL E COMPANHIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E URBANIZAÇÃO - CMTU**, visando pactuar o cumprimento das medidas da Diretriz de EIV nº 50/2014-IPPUL.

Pelo presente Termo de Compromisso, vinculado ao Processo nº 39377/2012, de um lado **PÁTIO LONDRINA EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES LTDA - BOULEVARD LONDRINA SHOPPING**, pessoa jurídica de direito privado inscrita no CNPJ sob nº 09.191.802/0002-81, com sede na cidade de Londrina/PR, sita à Av. Theodoro Victorelli, nº 150, por seus representantes legais e também por seu advogado, doravante denominada **COMPROMITENTE** e de outro o **MUNICÍPIO DE LONDRINA**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrita no CNPJ/MF sob nº 75.771.477/0001-70, neste ato representado pelo **Exmo. Sr. Prefeito** Alexandre Lopes Kireeff, brasileiro, casado, médico veterinário, RG. 3.113.419-6/PR, CPF. 584.690.870-91, residente e domiciliado nesta cidade; pelo **Secretário de Obras**, Sr. Walmir da Silva Matos, brasileiro, RG. 945106/PR, CPF 202.415.779-34; pela **Secretária Municipal do Ambiente**, Sra. Maria Silvia Cebulski, brasileira, solteira, geóloga, RG. 36.433.326-4/PR, CPF. 062.931.518-36; pelo **Secretário Municipal da Fazenda**, Sr. Paulo Bento, brasileiro, casado, contador, RG. 550.785-5/PR, CPF. 106.746.499-53; **INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE LONDRINA - IPPUL**, pessoa jurídica de direito público, erigida sob a forma de autarquia municipal, inscrita no CNPJ sob nº 74.125.063/0001-00, neste ato representado por sua Diretora-Presidente, Sra. Irges Dequech Alvares, brasileira, arquiteta, portadora de CPF nº 727.260.169-87; **COMPANHIA MUNICIPAL DE TRÂNSITO E URBANIZAÇÃO - CMTU-LD**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ sob nº 86.731.320/0001-37, neste ato representado por seu Diretor-Presidente, Sr. Jose Carlos Bruno de Oliveira, brasileiro, divorciado, Engenheiro Agrônomo, RG. 1.438.171-6/PR, CPF. 239.989.891-53, doravante denominados **COMPROMISSÁRIOS**, firmam o seguinte:

CLÁUSULA PRIMEIRA - DO OBJETO

É objeto do presente Termo de Compromisso o dever do **COMPROMITENTE** em arcar com as despesas decorrentes das obras e serviços necessários à minimização dos impactos decorrentes da implantação do empreendimento e demais exigências apontadas pelo Poder

DR. PAULO CESAR GONCALVES VALLE
Procurador Geral do Município de Londrina
OAB/PR nº 31.323



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LONDRINA



INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE LONDRINA

Executivo Municipal na Diretriz de EIV Nº 050/2014, referentes ao empreendimento denominado "Boulevard Londrina Shopping", localizado no Lote A/1-2-A da Gleba Patrimônio Londrina - Avenida Theodoro Victorelli Nº150, cujo zoneamento é ZC3 - Zona Comercial 3.

CLÁUSULA SEGUNDA - DAS OBRIGAÇÕES DO COMPROMITENTE

São medidas mitigadoras do empreendimento, às expensas do empreendedor:

1. Executar edificação de ponto de ônibus, aprovado pela CMTU, e faixas de pedestres localizadas em frente à mata Marco Zero, conforme projeto do IPPUL.
2. Executar a edificação de estacionamento e banheiro para ciclistas, visando incentivar o uso da bicicleta, já que o empreendimento **Boulevard Londrina Shopping** realizará a edificação dos passeios com ciclovias.
3. Para minimizar o processo de gentrificação, deve-se contratar e treinar a mão-de-obra residente na Zona Leste, no percentual de 10% (dez por cento) em relação ao total da mão-de-obra contratada. Deverá promover, pelo prazo de 2 (dois) anos, cursos ou palestras semestrais, sobre temas a critério do empreendedor, exclusivos para a população residente na Zona Leste de Londrina. (Valor R\$ 40.000,00).
4. Apresentar e executar Plano de Arborização interna do empreendimento, aprovado pela Secretaria municipal do Ambiente (SEMA), com a descrição das espécies arbóreas a serem contempladas, identificadas com o nome comum e científico;
5. Apresentar e executar projeto paisagístico das áreas internas e externas do empreendimento, aprovado pela Secretaria municipal do Ambiente (SEMA), com a descrição das espécies ornamentais a serem contempladas, identificadas com o nome comum e científico;
6. Considerar o volume para reuso de águas pluviais de 10 mm de precipitação para cada metro quadrado de área (ABL) construída, aumentando as unidades armazenadoras para 730m³.
7. Executar o pavimento externo em piso drenante do tipo concregrama ou similar, aumentando assim a área permeável do empreendimento e contribuindo para melhorar as condições microclimáticas do entorno.
8. Promover oficinas ou palestras semestrais, pelo período de 2 (dois) anos, sob supervisão da Secretaria Municipal do Ambiente (Valor R\$ 40.000,00).
9. Depositar em parcela única, em moeda corrente nacional, o valor de R\$3.500.000,00 (três milhões e quinhentos mil reais), aos cofres públicos, em conta específica (Caixa Econômica Federal, Agência nº 2731, OP 006, Conta 474-9, em nome de PREFEITURA MUNICIPAL DE LONDRINA), como forma de contrapartida para aplicação na execução dos itens a seguir, sob responsabilidade da Prefeitura Municipal de Londrina, ainda que realizada por terceiros por esta contratados:

DR. PAULO CESAR GONCALVES VALLE
Procurador - Geral do Município de Londrina
OAB/PR nº 31.323

[Handwritten signatures and initials]



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE LONDRINA



INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE LONDRINA

- a) Acesso desde a Avenida Leste Oeste (Jacob Bartolomeu Minatti) até atingir a Rua Atilio Octávio Bizatto, através da passagem existente antigo Viaduto Ferroviário, adequando e/ou duplicando-o para uso de pedestres, ciclistas e veículos, conforme diretrizes de projeto aprovado pelo IPPUL de maneira a minimizar o fluxo de veículos na rotatória entre a Leste Oeste e Av. Dez de Dezembro Verba: R\$ 1.200.000,00 (um milhão e duzentos mil reais);
- b) Duplicação da Rua São Pedro, desde a rotatória da Av. Santos Dumont, até atingir a Rua Atilio Octávio Bizatto. Verba: R\$ 1.250.000,00 (um milhão e duzentos e cinquenta mil reais);
- c) O IPPUL deve realizar e/ou contratar Estudos Técnicos para avaliar melhor local e melhor solução construtiva, no que se refere à transposição em desnível sobre a Av. Dez de Dezembro, prevendo as futuras intervenções de correntes do projeto do BRT (Bus Rapid Traffic) para o local. Verba: R\$ 100.000,00 (em mil reais);
- d) Executar as adequações que se fizerem necessárias, sendo avaliações e estudos do IPPUL, da Av. Dez de Dezembro para aumentar a capacidade das faixas de rolamento das aproximações e na rotatória da Av. Dez de Dezembro com a Av. Jacob Bartolomeu Minatti, inclusive custeando equipamentos e sinalização. Verba: R\$300.000,00 (trezentos mil reais);
- e) Executar e/ou contratar terceiros para executar o "Plano de Manejo Ambiental da Mata do Marco Zero". Verba: 100.000,00 (cem mil reais)
- f) Executar e/ou contratar terceiros para executar o projeto de educação ambiental na mata do Marco Zero, com idealização de: a) 2 (duas) trilhas ecológicas (com bolachas de madeira ou concreto); b) 5 (cinco) áreas de descanso (cabana aberta com estrutura em eucalipto imunizado e cobertura em telha de barro); e c) 60 (sessenta) placas para identificação das espécies arbóreas de relevância ambiental, junto às trilhas. Considerando as espécies existentes, confeccionar placas para identificação das espécies junto às trilhas, contemplando assim, os principais exemplares (Placas com 0,30m de largura x 0,25m de altura, fixadas em suporte de tubo de aço galvanizado com 0,60m de altura do nível do solo e 1,00m total). Aplicar neste Plano o que preconiza o "Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global" (Fórum Global paralelo - Rio-92), em todas as atividades ambientais com a comunidade, integrando as diferentes organizações sociais (associações de moradores, escolas, igrejas, organizações não-governamentais, entidades de classe, entre outros), em prol dos mesmos objetivos: integrar, sensibilizar, conhecer e preservar a mata do Marco Zero e adjacências. Verba: R\$ 140.000,00 (cento e quarenta mil reais);
- g) Instalar 20 (vinte) pares de lixeiras junto às trilhas e áreas de descanso, fixadas em palanque de eucalipto imunizado com 1,20m de altura e cestos metálicos com volume de 20 litros, sendo uma na cor verde para recicláveis e uma na cor marrom

DR. PAULO CESAR GONCALVES VALLE
Procurador - Geral do Município de Londrina
OAB/PR, nº 31.323

[Handwritten signatures and initials]